[O livro apresenta as formas pelas quais as recomendações das agências multilaterais têm sido acatadas, descartadas ou adaptadas pela recente política educacional brasileira. Os documentos revelam que são visíveis a olho nu as articulações entre as reformas dos anos de 1990 e as recomendações dessas agências, evidenciadas, sobretudo, na anunciada "revolução copernicana" da educação nacional promovida pelos governos FHC. O livro destaca, também, como o consenso sobre as reformas é alcançado graças a um sutil exercício lingüístico que inverte termos e sinais de modo a torná-los condizentes com os novos paradigmas que referenciam a mudança almejada para a educação no país. Desenhado com o objetivo de instigar a obediência e a resignação pública, tal exercício se faz necessário para erradicar o que se considera obsoleto e criar novas formas de controle, regulação e regimes administrativos.]

DP&A editora

ISBN 85-7490-
9 788574 90

.4
p
.
RESERVA
1094653

[O que você precisa saber sobre...]

Política educacional

Eneida Oto Shiroma
Maria Célia M. de Moraes
Olinda Evangelista

DP&A editora

O elevado grau de competitividade em escala planetária ampliou a demanda por conhecimentos e informações e, em decorrência, a educação foi eleita estratégica. Nessas circunstâncias, uma verdadeira avalanche de resoluções, leis, pareceres e outros documentos nacionais e internacionais vem operando um "transformismo" na educação contemporânea. Recomendações de agências multilaterais (Banco Mundial, CEPAL, UNESCO, UNICEF, OREALC, etc.) balizam esse processo. Esse livro busca apresentar de que forma tais recomendações se difundem, são acatadas, descartadas ou adaptadas pela recente onda legislativa que vem determinando os rumos da educação no Brasil. A análise dos documentos indica que as medidas implementadas no país estão sinalizadas há anos e são visíveis a olho nu as articulações entre as reformas educacionais implementadas nos anos de 1990 e as recomendações de tais agências. A anunciada "revolução copernicana" da educação nacional, promovida pelos governos FHC, é exemplar a esse respeito.
O livro destaca, também, como o consenso sobre as reformas tem sido alcançado graças ao sutil exercício lingüístico posto em prática nos últimos tempos,

[o que você precisa saber sobre...]

Política educacional

CETEDE
Instituto de Educação
U.F.M.T.

Título:
Política educacional
Eneida Oto Shiroma
Maria Célia Marcondes de Moraes
Olinda Evangelista

Coleção
[o que você precisa saber sobre...]
Coordenação
Paulo Ghiraldelli Jr. e Nadja Herman

Esta coleção é uma iniciativa do GT-Filosofia da Educação da Anped
na gestão de Paulo Ghiraldelli Jr. e Nadja Herman

Ficha Técnica

Revisão de provas:
Paulo Telles Ferreira

Projeto gráfico e diagramação:
Maria Gabriela Delgado

Gerência de produção e capa:
Rodrigo Murtinho

CIP-Brasil. Catalogação-na-fonte
Sindicato Nacional dos Editores de Livros, RJ

S56p

Shiroma, Eneida Oto
Política educacional / Eneida Oto Shiroma, Maria Célia Marcondes de Moraes, Olinda Evangelista. – Rio de Janeiro: DP&A, 2002. 2ª edição.
– (O que você precisa saber sobre)
14 x 21 cm
144 p.
Anexos
Inclui bibliografia
ISBN: 85-7490-145-8

1. Educação e Estado. 2. Política e educação. I. Moraes, Maria Célia Marcondes de. II. Evangelista, Olinda. III. Título. IV. Série.

CDD 379
CDU 37.014

37.014
S558p

[o que você precisa saber sobre...]

Política educacional

Eneida Oto Shiroma
Maria Célia Marcondes de Moraes
Olinda Evangelista

2ª edição

AC = 297816

DP&A
editora

CETEDE
Instituto de Educação
U.F.M.T.

1094653

© DP&A editora Ltda.

Proibida a reprodução, total ou parcial, por qualquer meio ou processo, seja reprográfico, fotográfico, gráfico, microfilmagem, etc. Estas proibições aplicam-se também às características gráficas e/ou editoriais. A violação dos direitos autorais é punível como crime (Código Penal art. 184 e §§; Lei 6.895/80), com busca, apreensão e indenizações diversas (Lei 9.610/98 – Lei dos Direitos Autorais – arts. 122, 123, 124 e 126).

DP&A editora
Rua Joaquim Silva, 98 – 2º andar – Lapa
CEP 22.241-110 – RIO DE JANEIRO – RJ – BRASIL
Tel./Fax: (21)2232.1768
e-mail: dpa@dpa.com.br
home page: www.dpa.com.br

Impresso no Brasil
2002

Sumário

Introdução 7

Capítulo I
Reformas de ensino, modernização administrada 17

Reformas do ensino, anos de 1930: primeiro ato
Reformas do ensino, anos de 1940: segundo ato
Reformas do ensino, anos de 1960 e 1970: terceiro ato
O berço do consenso: quarto ato

Capítulo II
Os arautos da reforma e a consolidação do consenso: anos de 1990 53

A Conferência Mundial de Educação para Todos
Cidadania, competitividade e eqüidade: Lemas da CEPAL nos anos de 1990
A UNESCO delineia a educação para o século XXI
V Reunião do Comitê Regional Intergovernamental do Projeto Principal de Educação para a América Latina e Caribe
Um banco define as prioridades e estratégias para a educação
A interlocução nacional
Arautos da reforma entre os educadores

Capítulo III
A reforma como política educacional dos anos 1990 87

A reforma da educação básica
Ensino superior
Reforma na universidade, sem reforma universitária: o caso da formação de professores

CENTRO
BIBLIOTECA EDUCADOR
U.F.M.T.

O avesso do consenso
Impossível concluir

Apêndice 121

Anexo 126

Abreviaturas 129

Bibliografia comentada 131

Referências bibliográficas 136

Introdução

O USO CORRENTE DO TERMO "POLÍTICA" PRENUNCIA uma multiplicidade de significados, presentes nas múltiplas fases históricas do Ocidente. Em sua acepção clássica, deriva de um adjetivo originado de *polis* – *politikós* – e refere-se a tudo que diz respeito à cidade e, por conseguinte, ao urbano, civil, público, social. A obra de Aristóteles, *A política*, considerada o primeiro tratado sobre o tema, introduz a discussão sobre a natureza, funções e divisão do Estado e sobre as formas de governo. Bobbio assinala o deslocamento que teria ocorrido no significado do termo: do conjunto das relações qualificadas pelo adjetivo *político*, para a constituição de um saber, mais ou menos organizado sobre esse mesmo conjunto de relações. Política passa, então, a designar um campo dedicado ao estudo da esfera de atividades humanas articulada às coisas do Estado.

Na modernidade, o termo reporta-se, fundamentalmente, à atividade ou conjunto de atividades que, de uma forma ou de outra, são imputadas ao Estado moderno capitalista ou dele emanam. O conceito de política encadeou-se, assim, ao do poder do Estado – ou sociedade política – em atuar, proibir, ordenar, planejar, legislar, intervir, com efeitos vinculadores a um grupo social definido e ao exercício do domínio exclusivo sobre um território e da defesa de suas fronteiras. De Hobbes a Hegel – não obstante a diversidade das várias soluções –, o pensamento político moderno tende a considerar o Estado em contraposição ao "estado da natureza", ou sociedade natural, e a defini-lo como o momento supremo da vida coletiva dos seres humanos, momento em que as forças desregradas, os instintos, os egoísmos

CETEDE
Instituto de Economia
UFMG

e paixões, se subjugam ao reino da liberdade regulada. O Estado é compreendido como produto da razão, ambiência social marcada pela racionalidade, única na qual o ser humano encontrará a possibilidade de viver nos termos da razão, ou seja, de acordo com sua natureza. Em Hegel, o Estado é compreendido como o fundamento da sociedade civil e da família, deixa de ser um modelo ideal, e sua racionalização celebra seu próprio triunfo como movimento histórico real: realidade da idéia ética, o racional em si e para si.

Em *O Capital*, Marx afirma o Estado como *violência concentrada e organizada da sociedade*, evidenciando a relação entre sociedade civil (conjunto das relações econômicas) e Estado (sociedade política). Longe de ser um princípio superior, racional e ordenador, como queria Hegel, o Estado institui-se, nesse entendimento, como expressão das formas contraditórias das relações de produção que se instalam na sociedade civil, delas é parte essencial, nelas tem fincada sua origem e são elas, em última instância, que historicamente delimitam e determinam suas ações. O Estado, impossibilitado de superar contradições que são constitutivas da sociedade – e dele próprio, portanto –, administra-as, suprimindo-as no plano formal, mantendo-as sob controle no plano real, como um poder que, procedendo da sociedade, coloca-se acima dela, estranhando-se cada vez mais em relação a ela. As políticas públicas emanadas do Estado anunciam-se nessa correlação de forças, e nesse confronto abrem-se as possibilidades para implementar sua face social, em um equilíbrio instável de compromissos, empenhos e responsabilidades.

É estratégica a importância das políticas públicas de caráter social – saúde, educação, cultura, previdência, seguridade, informação, habitação, defesa do consumidor – para o Estado capitalista. Por um lado, revelam as características próprias da intervenção de um Estado submetido aos interesses gerais do

capital na organização e na administração da *res publica* e contribuem para assegurar e ampliar os mecanismos de cooptação e controle social. Por outro, como o Estado não se define por estar à disposição de uma ou outra classe para seu uso alternativo, não pode se desobrigar dos comprometimentos com as distintas forças sociais em confronto. As políticas públicas, particularmente as de caráter social, são mediatizadas pelas lutas, pressões e conflitos entre elas. Assim, não são estáticas ou fruto de iniciativas abstratas, mas estrategicamente empregadas no decurso dos conflitos sociais expressando, em grande medida, a capacidade administrativa e gerencial para implementar decisões de governo. Capacidade que burocratas contemporâneos têm por hábito chamar "governança".

Por isso mesmo, uma análise das políticas sociais se obrigaria a considerar não apenas a dinâmica do movimento do capital, seus meandros e articulações, mas os antagônicos e complexos processos sociais que com ele se confrontam. Compreender o sentido de uma política pública reclamaria transcender sua esfera específica e entender o significado do projeto social do Estado como um todo e as contradições gerais do momento histórico em questão. Ambição desmedida para este pequeno livro.

As idéias que apresentamos em *Política educacional: história e crítica* têm, no entanto, essa compreensão de realidade e de política como referência. Temos a convicção de que as políticas educacionais, mesmo sob semblante muitas vezes humanitário e benfeitor, expressam sempre as contradições supra-referidas. Não por mera casualidade. Ao longo da história, a educação redefine seu perfil reprodutor/inovador da sociabilidade humana. Adapta-se aos modos de formação técnica e comportamental adequados à produção e reprodução das formas particulares de organização do trabalho e da vida. O processo educativo forma as aptidões e comportamentos que lhes são necessários, e a escola é um dos

CETEBE
Instituto de Educação

seus *loci* privilegiados. Foi no âmbito dessas questões e desse direcionamento teórico que pensamos em construir o texto.

A exposição do texto está dividida em três capítulos. No primeiro, apresentamos uma síntese das políticas educacionais empreendidas no Brasil, a partir dos anos de 1930, e as reformas de ensino delas decorrentes. Não foi nossa intenção realizar uma sistematização exaustiva *post festum* dessas políticas ou das contradições que as envolveram. Limitamo-nos a indicar alguns aspectos que nos pareceram indispensáveis para o esclarecimento de uma seqüência lógica de acontecimentos na história das reformas na educação brasileira. Não nos pareceu relevante, para os objetivos do livro, descrever os detalhes de cada uma das políticas educacionais do período. Seguimos a sucessão cronológica das iniciativas governamentais, e sempre que necessário buscamos integrá-las procurando dar-lhes maior inteligibilidade ou indicar eventuais tendências em seu evolver histórico. Por isso mesmo, pudemos concluir o capítulo com indicações sobre o consenso produzido entre os educadores a partir de meados da década de 1970 e que encontraria, nos anos de 1980, as condições para florescer.

Após esse breve relato inicial, a exposição privilegia, nas duas partes subseqüentes, a política educacional do Estado brasileiro dos anos de 1990, com ênfase nas que foram implementadas nos governos Fernando Henrique Cardoso. Procuramos, em um primeiro momento, apresentar as recomendações gerais para a definição de políticas educacionais, especialmente para a América Latina e Caribe, veiculadas em documentos elaborados por organismos multilaterais como Banco Mundial, UNESCO, CEPAL, OREALC, entre outros. Observamos, ademais, documentos produzidos por instituições empresariais brasileiras e as reflexões de alguns intelectuais afinados com essas propostas. A eles chamamos de arautos da reforma que estava por vir, os arquitetos do consenso que a ela daria sustentação.

Em um segundo momento, voltamos nossa atenção para as iniciativas reformistas dos governos Fernando Henrique Cardoso em relação à educação. Procuramos indicar que as reformas – a política educacional deste governo –, a anunciada "revolução copernicana" da educação nacional, materializou-se por meio da legislação, mas também pelo financiamento de programas governamentais, em suas três esferas, e por uma série de ações não-governamentais. Foi operada capilarmente envolvendo inúmeros intelectuais em análises de projetos curriculares, em fóruns, em reuniões da área, na exploração *midiática* de iniciativas educacionais desenvolvidas por empresas, campanhas específicas e no processo de difusão de suas propostas em publicações oficiais e oficiosas. Ao fim e ao cabo, essa "revolução copernicana" indica a presença e a orientação das idéias veiculadas pelos seus diversos arautos, nacionais e internacionais.

A análise dos documentos não deixa dúvidas. As medidas que vêm sendo implementadas no país estão sinalizadas há anos, cuidadosamente planejadas. São visíveis a olho nu as articulações entre as reformas implementadas nos anos de 1990, pelos governos brasileiros do período, e as recomendações dos organismos multilaterais. Recomendações, aliás, repetidas em uníssono e à exaustão.

Para legitimar as reformas, os governos dos anos de 1990, sobretudo os de Fernando Henrique Cardoso, não se constrangem em se apropriar e inverter, sem mais, o rico consenso que educadores brasileiros construíram sobre pontos básicos da educação brasileira, na luta pela democratização do país, nos anos de 1970 e 1980. Estudos, reflexões, debates – e embates –, exercidos em tantos e múltiplos fóruns nacionais, proporcionaram a sua efetivação. Agora, porém, a forma de estabelecer o consenso é outra, distante dos fóruns democráticos e do debate público com os principais interessados.

Tática e estrategicamente, a centralidade da educação é reafirmada nos documentos e na definição de políticas governamentais. A escola tradicional, a educação formal, os antigos parâmetros educacionais, os modelos prevalecentes de universidade, são considerados obsoletos. Demanda-se, agora, uma nova pedagogia, um projeto educativo de outra natureza, um novo modelo de ensino em todos os níveis. O discurso é claro: não basta apenas educar, é preciso aprender a empregar convenientemente os conhecimentos adquiridos. A reestruturação produtiva, afirma o discurso, exige que se desenvolvam capacidades de comunicação, de raciocínio lógico-formal, de criatividade, de articulação de conhecimentos múltiplos e diferençados de modo a capacitar o educando a enfrentar sempre novos e desafiantes problemas. Mais ainda, diante da velocidade das mudanças, as requalificações tornam-se imperativas. O desenvolvimento dessas "competências" exige níveis sempre superiores de escolaridade, posto que repousam no domínio teórico-metodológico que a mera experiência é incapaz de garantir.

Nessas circunstâncias, percebem-se dois movimentos simultâneos e articulados: de um lado, a afirmação da idéia de educação continuada que rompe as fronteiras dos tempos e locais destinados a aprender. A educação torna-se processo para a vida inteira, a tão propalada *long life education*. Da família ao trabalho e à comunidade, todo lugar é lugar de aprendizagem. Difundem-se rapidamente as noções de organizações e empresas como *learning places*. Afinada aos novos tempos, a própria LDBEN estabelece que sejam reconhecidas e certificadas as aprendizagens realizadas em outros espaços que não o escolar e, antevendo os diferentes e não programados períodos de estudo, propõe o ensino, por módulos, que permite a alternância entre períodos de ocupação e de estudo. Sem dúvida, uma medida consensualmente aceita e apropriada a um mercado de trabalho cada vez mais restrito e excludente.

Por outro lado, reafirma-se a importância do sistema de ensino. Se o sistema que tínhamos perde a serventia na "sociedade cognitiva", ou em suas denominações equivalentes, "sociedade da informação", do "conhecimento", "aprendente", e que tais, trata-se então de pensar um outro mais adequado, um ensino flexível onde a ordem é reduzir o insucesso para alcançar menor desperdício de recursos humanos e materiais. Daí as inúmeras políticas a ele ligadas: a do livro didático, da avaliação, das reformas curriculares, da formação de professores, da universidade. Quer nos parecer que, contraditoriamente, busca-se resolver no e pelo sistema de ensino aquilo que ele, por si só, é incapaz de solucionar.

Não foi nossa intenção discutir as implicações do conjunto dessas propostas em um país com gravíssima exclusão social, índices históricos de desemprego e perversa desigualdade na distribuição de renda como o Brasil. Nosso recorte é claro: acompanhamos apenas os discursos governamental, de organismos multilaterais e empresários brasileiros, os quais deságuam, necessariamente, na afirmação da importância estratégica da escola para a "nova ordem" mundial. Não é de surpreender, portanto, que tal questão venha se configurando como uma das temáticas prioritárias não só de órgãos governamentais, como de vários setores da sociedade.

O texto aponta também para um outro aspecto: o caráter histórico da "centralidade" da educação na política brasileira. Pelo menos até os anos de 1970 as políticas públicas para a educação sempre foram revestidas de uma forte motivação centralizadora, associada a discursos de "construção nacional" e a propostas de fortalecimento do Estado. Discursos abrangentes que sustentavam propostas de reformas na economia e na política, e para as quais a educação da população brasileira era considerada patamar fundamental. Foi o que ocorreu no período de 1930 a 1937 e no desenrolar do Estado Novo, nos anos de

construção do regime militar, entre 1964 e a crise econômica que caracterizou o fim do "milagre". Tempos em que se conjeturou sobre a construção e/ou o fortalecimento do Estado e, em seu entorno, a construção e/ou a redefinição da nacionalidade educada.

As várias políticas educacionais implementadas foram pensadas de modo a promover reformas de ensino de caráter nacional, de longo alcance, homogêneas, coesas, ambiciosas em alicerçar projetos para uma "nação forte". Tratava-se, também, de preparar e formar a população para se integrar às relações sociais existentes, especificamente às demandas do mercado de trabalho, uma população a ser submetida aos interesses do capital que se consolidava no país. Nessa história, as reformas do ensino constituíram-se e foram apresentadas como importante instrumento de persuasão. Se não chegavam a compor um consenso no âmbito da sociedade civil, não deixava de convencer a audiência bem informada que, com elas, estariam asseguradas pelo menos as condições básicas de uma mudança qualitativa na sociedade.

Algumas vezes, como nos anos de 1930, reivindicou-se para a educação a função de "criar" cidadãos e de reproduzir/modernizar as "elites", simultaneamente à de contribuir para o trato da "questão social". Em outras, como no regime militar, a ela foi atribuído o ofício de formar o capital humano, moldado pela ideologia da segurança nacional. Nos anos de 1990 renova-se o pleito da centralidade da educação, mas em termos mais adequados aos tempos de celebração – ou recelebração? – das virtudes do mercado: realidade inescapável que aloca recursos e benefícios sob o imperativo da eficiência capitalista. Nesse contexto, trata-se de convencer com o uso mínimo da ação estatal e da força. Trata-se de persuadir e construir novo consenso.

Há um outro aspecto interessante a considerar. Uma forma de obter o consenso tem sido o sutil exercício lingüístico posto

em prática nos últimos tempos. Termos e conceitos vêm sendo absorvidos pela corrente retórica pragmática. Alguns foram naturalizados – como o capitalismo, por exemplo –, outros construídos, ressignificados ou simplesmente substituídos. Desenhados com o objetivo de instigar a obediência e a resignação pública, o novo vocabulário se faz necessário para erradicar o que se considera obsoleto e criar novas formas de controle, regulação e regimes administrativos.

Em revelador artigo, Fernando Henrique Cardoso, Presidente da República, afirma que há que se substituir a "ação estatal" – burocrática, ineficiente – pela "ação pública", baseada na responsabilidade e na solidariedade do cidadão. Onera assim a população e desresponsabiliza o Estado pela trágica situação da educação no país. Incorre o Presidente em um dos mais graves pecados políticos indicados por Weber: a irresponsabilidade associada à falta de objetividade. Weber, tão citado pelo Presidente, lembra que muitas vezes por vaidade o demagogo se obriga a contar com o "efeito". Corre o risco de tornar-se um *ator, bem como o de ver com leviandade a responsabilidade das conseqüências de seus atos, passando a interessar-se apenas pela "impressão" que causa.*

Mas há dados reais tão ásperos que são capazes de anular qualquer discurso de "efeito". Convidamos os leitores e leitoras para refletirem conosco sobre os seguintes dados, fornecidos pelo próprio IPEA, sobre as condições físicas de estabelecimentos de ensino no país: *25% deles não têm nenhum banheiro; em 27% não existe sequer água, nem de poço. No meio rural este número sobe para 33%, sendo que 48% não dispõem de energia elétrica, nem mesmo de bancos suficientes para os alunos, obrigados a dividir a carteira e a sentar no chão.* Como se não bastasse, pesquisa da CNTE revela que, em 1997, nada menos do que nove estados brasileiros pagaram a seus professores salários inferiores ao salário mínimo, em uma flagrante violação constitucional.

Quer nos parecer que não cabe ao cidadão comum ou à comunidade a responsabilidade de solucionar esse escândalo que encontra raros parâmetros na América Latina. Também não nos parece que as uníssonas e recorrentes recomendações dos organismos multilaterais tenham atentado para este – digamos assim – peculiar detalhe.

Post scriptum: Gostaríamos de informar que, por orientação editorial, não utilizamos referências bibliográficas ao longo do texto ou notas de rodapé. Os autores que foram mencionados têm seus livros ou artigos listados na bibliografia ao final do texto. Segue-se também bibliografia comentada e indicações de leituras para estudo e aprofundamento do tema abordado.

CAPÍTULO I

Reformas de ensino, modernização administrada

Reformas do ensino, anos de 1930: primeiro ato

OS DEBATES POLÍTICOS QUE SE TRAVAVAM no alvorecer dos anos de 1930 incluíam um crescente interesse pelas questões educacionais. Herança de anos anteriores, ganhava força entre vários intelectuais e políticos da época, a idéia de que era indispensável à modernização do Brasil a montagem de um Estado nacional, centralizador, antiliberal e intervencionista. O movimento que resultou na Revolução de 1930 dava caráter de urgência a essa discussão. Eram tempos em que se forjavam diversos projetos de construção de nacionalidade, alguns modernizantes, outros mais reacionários. Todos valorizavam o papel que a educação deveria cumprir para sua realização, coerentemente com o seu horizonte ideológico.

Nesse ideário reformista, que tomava forma desde os anos de 1910 e 1920, as possibilidades de intervenção do processo educativo eram superestimadas a tal ponto que nele pareciam estar contidas as soluções para os problemas do país: sociais, econômicos ou políticos. Uma concepção francamente salvacionista convencia-se de que a reforma da sociedade pressuporia, como uma de suas condições fundamentais, a reforma da educação e do ensino. Nos anos de 1930, esse espírito salvacionista, adaptado às condições postas pelo primeiro governo Vargas, enfatiza a importância da "criação" de cidadãos e de reprodução/modernização das "elites", acrescida da consciência cada vez mais explícita da função da escola no trato da "questão social": a educação rural, na lógica capitalista, para conter a migração do campo para as cidades e

a formação técnico-profissional de trabalhadores, visando solucionar o problema das agitações urbanas.

Uma das primeiras medidas do Governo Provisório instalado com a Revolução de 1930 foi a de criar o Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública – aliás, uma antiga reivindicação de educadores e intelectuais brasileiros –, conferindo à União poder para exercer sua tutela sobre os vários domínios do ensino no país. Tratava-se de adaptar a educação a diretrizes que, notadamente a partir daí, se definiam tanto no campo político quanto no educacional. O objetivo era o de criar um ensino mais adequado à modernização que se almejava para o país e que se constituísse em complemento da obra revolucionária, orientando e organizando a nova nacionalidade a ser construída.

Conseqüência da estrutura federativa da Primeira República, a estrutura de ensino vigente no Brasil até 1930 nunca pudera se organizar como um sistema nacional integrado. Ou seja, inexistia uma política nacional de educação que prescrevesse diretrizes gerais e a elas subordinasse os sistemas estaduais. Os projetos implementados pela União, até aquele momento, limitavam-se, quase que exclusivamente, ao Distrito Federal e, embora apresentados como "modelo", os estados da Federação não eram obrigados a adotá-los.

As reformas empreendidas pelo Governo Provisório, se não alcançaram a totalidade dos ramos do ensino, puderam fornecer uma estrutura orgânica ao ensino secundário, comercial e superior. Pela primeira vez na história do país, uma mudança atingia vários níveis de ensino e se estendia a todo o território nacional. Uma série de decretos efetivou as chamadas Reformas Francisco Campos – o primeiro titular do recém-criado Ministério – na educação brasileira. Foram eles:

1. Decreto 19.850, de 11 de abril de 1931, que criou o Conselho Nacional de Educação.
2. Decreto 19.851, de 11 de abril de 1931, que dispôs sobre a organização do ensino superior no Brasil e adotou o regime universitário.

3. Decreto 19.852, de 11 de abril de 1931, que dispôs sobre a organização da Universidade do Rio de Janeiro.
4. Decreto 19.890, de 18 de abril de 1931, que dispôs sobre a organização do ensino secundário.
5. Decreto 19.941, de 30 de abril de 1931, que instituiu o ensino religioso como matéria facultativa nas escolas públicas do país.
6. Decreto 20.158, de 30 de junho de 1931, que organizou o ensino comercial e regulamentou a profissão de contador.
7. Decreto 21.241, de 14 de abril de 1932, que consolidou as disposições sobre a organização do ensino secundário.

Foge ao objetivo deste livro discutir detalhadamente os decretos, suas possibilidades e limites de efetivação prática. Mas, vale lembrar a rigidez da tutela sobre o ensino nacional a que se propuseram as Reformas Francisco Campos, o que pode ser exemplificado pelo Decreto 19.852, que dispôs sobre a organização da Universidade do Rio de Janeiro. Possuía trezentos e vinte e oito artigos que tudo regulamentavam: a escolha do reitor, dos diretores, dos membros do conselho técnico-consultivo e suas atribuições; a definição do programa, ano por ano, de todas as disciplinas ministradas em cada uma das faculdades; as regras de escolaridade; os critérios de nomeação dos professores e os seus salários e assim por diante. Parecia ao governo que, uma vez equacionados no âmbito da legislação, os problemas educacionais encontrariam solução real, como decorrência natural da lei bem formulada.

Entre os educadores, sobretudo no âmbito da Associação Brasileira de Educação (ABE), os projetos de construção de nacionalidade e de civismo vinham se estruturando desde os anos de 1920. Havia, por exemplo, a mobilização da Igreja Católica. Se ao final do século XIX e início do século XX eram poucos os católicos militantes que manifestavam a consciência das exigências e do alcance dos desafios da vida econômica, política e social, o mesmo não acontece a partir dos anos de

1920. Mobilizados por D. Sebastião Leme e engajados em sua proposta de *recristianização* do país, um grupo de católicos – formado por intelectuais, políticos, diplomatas – impunha-se o dever de defender a religião católica a qualquer custo. Embora não fosse mais a religião oficial do Estado – como nos tempos do Império –, era sem dúvida a religião nacional. Nesse sentido, resgatá-la pelo conhecimento de seus princípios fundamentais significava, para a Igreja, reencontrar a alma nacional, o Brasil verdadeiro que, a seu ver, havia se perdido com a Constituição de 1891. Aquela Carta Constitucional acolhia os princípios do liberalismo e, entre outros aspectos, instituía a separação entre Estado e Igreja e a laicidade do ensino ministrado nos estabelecimentos públicos. A exigência da lei de um espaço público e laico para o ensino era considerada pelos católicos uma violência imposta à consciência cristã, uma vez que conflitava com a crença da maioria dos alunos e a fé professada pela nação.

Para a Igreja, a educação moral do povo brasileiro deveria ser de sua exclusiva competência. Tratava-se, para os católicos, de um esforço político, patriota, uma vez que colaborando para a pureza dos costumes, estaria formando homens úteis e conscientes, com os conhecimentos necessários aos bons cidadãos. Esse projeto, conservador e tradicionalista, mas muito bem articulado por seus defensores, se desdobrou nos anos de 1930. Após uma certa hesitação quanto ao apoio à Revolução de 1930 – Amoroso Lima e outros intelectuais católicos relutaram em aceitá-la – o grupo católico, inspirado por D. Leme retomou suas atividades de mobilização e transformou-se em importante força política no processo de definição de diretrizes educacionais.

Em 1931, pressionou o Governo Provisório e obteve a inclusão do ensino religioso nas escolas primárias, normais e secundárias do país, ainda que em caráter facultativo. Nesse mesmo ano, promoveu a festa de N. S. Aparecida, em Aparecida do Norte, SP, e a momentosa inauguração do Cristo Redentor, no Rio de Janeiro, então capital da

República, reunindo um impressionante número de pessoas na antiga capital federal e, em 1932, fundou a Liga Eleitoral Católica (LEC) com o objetivo explícito de alistar, organizar e instruir os eleitores católicos, em todo o país, para votarem em candidatos à Assembléia Constituinte favoráveis à religião e que promovessem a proteção e a defesa dos princípios cristãos – inclusive a defesa do ensino religioso.

Evidentemente, o projeto da Igreja encontrava forte reação entre intelectuais, políticos e educadores mais afeitos à reformulação, em outros moldes, do ensino brasileiro. Muitos deles haviam participado, direta ou indiretamente, das reformas estaduais de ensino primário e normal dos anos de 1920. Agrupados sob a genérica denominação de "reformadores" ou "pioneiros" – não obstante sua marcada heterogeneidade – esse grupo não hesitava em atribuir à educação um importante papel na constituição da nacionalidade tendo em vista as novas relações sociais que se objetivavam no país.

Para esse setor de intelectuais e educadores, o emergente processo de industrialização demandava políticas educacionais que assegurassem uma educação moderna, capaz de incorporar novos métodos e técnicas e que fosse eficaz na formação do perfil de cidadania adequado a esse processo. As idéias de uma nova pedagogia – às vezes mais, às vezes menos referenciada em pensadores da Escola Nova –, que desde a década anterior vinham inspirando as várias reformas estaduais, bem como o debate entre os educadores na ABE, constituíam-se na versão pedagógica do horizonte ideológico dessa formação de cidadania.

É evidente, por exemplo, a importância que a organização racional do trabalho encontrou no seio da ABE e como, em alguns casos, essa questão traduziu-se na valorização dos métodos de uma pedagogia que viabilizasse, no meio escolar, a realização das máximas organizadoras exigidas pelo trabalho industrial. É interessante notar como a apropriação dessa

pedagogia foi funcional, no plano ideológico, para afrouxar as tensões sociais e atualizar projetos reformistas específicos. A organização racional do trabalho, entretanto, não se reduzia à adequação do trabalhador ou da trabalhadora a uma determinada ocupação industrial. Ao contrário, refletia-se também na proposta de fixação de homens e mulheres ao campo, de forma a conter o processo de crescimento urbano mediante uma distribuição "racional" da população pelas atividades rurais e urbanas.

O projeto de nacionalidade articulado a essa política educacional modernizante parecia estar mais sintonizado com os propósitos do governo no período. De fato, no início dos anos de 1930, não só os intelectuais, políticos e educadores defensores desse projeto exerceram influência e ocuparam cargos na burocracia estatal, abrindo e ampliando seu espaço de atuação política, como suas propostas encontraram ressonância em vários dos discursos de Vargas e de Francisco Campos.

Dois projetos educacionais, da Igreja Católica e dos defensores de uma educação nova, adequada aos novos tempos, sobrelevaram em importância, mas eram, sem dúvida, diversos apenas na superfície. Não existia discordância de fundo entre eles: ambos se adequavam, cada um a seu modo, às relações sociais vigentes e nem um nem outro as colocavam em questão. Na defesa de seus interesses, porém, lutavam pela hegemonia de suas propostas em nível de governo. De um lado, a Igreja e seu enorme poder de influência sobre a população e de pressão sobre o próprio governo; de outro, os que propugnavam novos conceitos educacionais e seu prestígio como "educadores" na sociedade brasileira. Vargas e Campos procuraram conciliar as reivindicações divergentes e, sempre que puderam, manipularam-nas em seu proveito.

Decorrência de articulações desenvolvidas na IV Conferência Nacional de Educação promovida pela ABE, em 1931 – realizada sob acentuada pressão político-ideológica e em cuja sessão de abertura estiveram presentes Getúlio Vargas e

Francisco Campos – o *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova* (1932) contribuiu definitivamente para pôr em relevo as clivagens ideológicas existentes entre as forças em confronto. Redigido por Fernando de Azevedo e assinado por mais vinte e seis educadores e intelectuais, o documento dirigido ao povo e ao governo trazia a marca da diversidade teórica e ideológica do grupo que o concebeu. Mas, apresentava idéias consensuais, como a proposta de um programa de reconstrução educacional em âmbito nacional e o princípio da escola pública, leiga, obrigatória e gratuita e do ensino comum para os dois sexos (co-educação). Movia-se, ainda, no âmbito das concepções educacionais de recorte escolanovista, enfatizando os aspectos biológicos, psicológicos, administrativos e didáticos do processo educacional.

O Manifesto, a rigor, expressava um amálgama de teorias que dificilmente poderiam ser aproximadas – Fichte e Dewey, por exemplo –, o que indica uma certa ambigüidade teórica em sua formulação. Fato que não causa espanto, dada a heterogeneidade do grupo que por ele se responsabilizou. Mesmo assim, a divulgação do documento provocou violentos contra-ataques da direita católica e da hierarquia da Igreja. Quando os "renovadores" ganharam a hegemonia na direção da ABE, em 1932, o grupo católico abandonou em massa a associação, fundando a Conferência Católica Brasileira de Educação (CCBE).

Todavia, se além dessas querelas ouvirmos outras vozes, nem sempre perceptíveis na narrativa oficial, como a de José Neves, do Sindicato dos Trabalhadores do Ensino, perceberemos críticas de outro teor: uma inequívoca denúncia da despolitização das propostas de tal "Escola Nova". Em 1931, pouco antes da realização da IV Conferência, Neves fazia publicar no Diário de Notícias, do Rio de Janeiro, uma nota – com palavras tão atuais! – reivindicando uma "escola para a vida e pela vida a quem nem o direito à vida tem seguro"; uma "escola do trabalho a quem encontra no trabalho meio de morte" e uma "escola da

liberdade a quem nunca teve liberdade na escola". E acrescentava que, se os professores e professoras tivessem compreendido mais cedo a necessidade premente de sua organização em sindicatos de resistência, já teriam podido organizar um congresso nacional com um programa bem diferente do proposto pela ABE Um programa que incluiria: uma estatística dos vencimentos dos professores e professoras brasileiros e duração do trabalho diário; a elaboração de uma tabela de salários mínimos; a fixação do tempo máximo de trabalho de forma a não prejudicar a eficiência do ensino; um plano de luta pela adoção da tabela e pelo máximo de trabalho eficiente. Porém, até lá, afirmava Neves, "deixemos que façam metafísica sobre o Brasil educado. E sobre a Escola Nova também".

Apesar das farpas certeiras lançadas por Neves, não era metafísico o enfrentamento pelo domínio do mercado pedagógico. Basta observar a intensa mobilização realizada pelas forças em disputa para ocupar espaços na Assembléia Constituinte de 1933. Os intelectuais e educadores "renovadores", muitos dos quais com importantes cargos na burocracia educacional no Governo Provisório e em nível estadual, contavam com defensores de sua proposta entre os que se opunham ao conservantismo católico. Esses últimos, por sua vez, colhiam os resultados favoráveis do trabalho realizado pela LEC e podiam contar com o voto de todos os deputados que haviam se comprometido com o seu programa.

Dada a correlação de forças que impedia a vitória de um ou de outro grupo, os debates se orientaram no sentido de uma acomodação, por parte do governo, dos interesses divergentes. Alcançou-se, por um lado, a aprovação de propostas de ensino primário obrigatório, gratuito e universal, da ampliação da competência da União, por meio do Conselho Nacional de Educação – resguardada a autonomia dos estados e municípios – para "adaptar" as determinações federais às condições locais. A Constituinte atribuiu ao Conselho a tarefa de elaborar um

Plano Nacional de Educação e de garantir os recursos para o sistema educativo. O grupo católico, por outro, viu atendidas suas reivindicações no que se refere ao ensino religioso nas escolas, à manutenção da liberdade de ensino, ao reconhecimento de estabelecimentos particulares e à isenção de impostos de estabelecimentos privados de ensino tido como idôneos, bem como do papel desempenhado pela família na educação.

A Constituição foi promulgada em julho de 1934. Menos de um ano e meio depois, a repressão generalizada e os sucessivos estados de sítio que se seguiram à mobilização popular e aos movimentos da Aliança Nacional Libertadora, em 1935, fariam letra morta das propostas liberais, da liberdade de cátedra e de outras garantias constitucionais. Não obstante as enfáticas declarações de Vargas sobre a relevância da educação na formação política do "povo" – haja vista sua Mensagem ao Povo Brasileiro, de janeiro de 1936 –, o que realmente ocorria era uma forte repressão do Estado às tentativas de mobilização e organização dos setores mais politizados da sociedade. Os comunistas eram o alvo preferencial dessas iniciativas.

Por outro lado, os dados disponíveis demonstram que mesmo tendo havido uma elevação no número de matrículas no período, o atendimento escolar mantinha-se deficitário. Assim, entre a intenção oficial de implantar no Brasil uma educação que contribuísse para realizar, segundo Vargas, uma obra preventiva e de saneamento e o atendimento escolar havia uma distância considerável. A repressão direta se apresentava como muito mais eficaz em curto prazo para a "prevenção e o saneamento".

A implantação do Estado Novo, em 1937, definiu o papel da educação no projeto de nacionalidade que o Estado esperava construir. A nova Constituição dedicou bem menos espaço à educação do que a anterior, mas o suficiente para incluí-la em seu quadro estratégico com vistas a equacionar a "questão social" e combater a subversão ideológica. Não foram casuais os

discursos e as referências a um ensino específico para as classes menos favorecidas, o pré-vocacional e profissional. Tal ensino era considerado o primeiro dever do Estado, a ser cumprido com a colaboração das indústrias e sindicatos econômicos – o que fazia da escola, oficialmente, um dos *loci* da discriminação social. Nem, tampouco, o acento sobre a obrigatoriedade da educação física e do ensino cívico, mecanismos de disciplina e controle corporal e ideológico.

Demarcavam-se, enfim, os termos de uma política educacional que reconhecia o lugar e a finalidade da educação e da escola. Por um lado, lugar da ordenação moral e cívica, da obediência, do adestramento, da formação da cidadania e da força de trabalho necessárias à modernização administrada. Por outro, finalidade submissa aos desígnios do Estado, organismo político, econômico e, sobretudo, ético, expressão e forma "harmoniosa" da nação brasileira.

Reformas do ensino, anos de 1940: segundo ato

Nos primeiros anos do Estado Novo, por força do fechamento político e suspensão das liberdades civis, o debate educacional foi caracterizado por reduzida circulação de idéias. Da parte do governo nenhuma movimentação significativa na definição de políticas para a educação se anunciou até 1942, quando o então ministro da educação e saúde pública, Gustavo Capanema, implementou uma série de reformas que tomaram o nome de Leis Orgânicas do Ensino, que flexibilizaram e ampliaram as Reformas Campos. As Leis Orgânicas foram complementadas por Raul Leitão da Cunha, que o sucedeu no Ministério após o término do Estado Novo, em 1945. Entre 1942 e 1946 foram postos em execução os seguintes decretos-leis:

1. Decreto-lei 4.048, de 22 de janeiro de 1942, Lei Orgânica do Ensino Industrial.

2. Decreto-lei 4.073, de 30 de janeiro de 1942, cria o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) – outros decretos se seguiriam a este, completando a regulamentação da matéria.
3. Decreto-lei 4.244, de 9 de abril de 1942, Lei Orgânica do Ensino Secundário.
4. Decreto-lei 6.141, de 28 de dezembro de 1943, Lei Orgânica do Ensino Comercial.
5. Decretos-leis 8.529 e 8.530, de 2 de janeiro de 1946, Lei Orgânica do Ensino Primário e Normal, respectivamente.
6. Decretos-leis 8.621 e 8.622, de 10 de janeiro de 1946, cria o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC).
7. Decreto-lei 9.613, de 20 de agosto de 1946, Lei Orgânica do Ensino Agrícola.

Também nesse caso não cabe discutir em detalhes o conjunto de decretos que compôs as Leis Orgânicas. Interessa assinalar que tais leis completaram o processo político aberto com a criação do Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública, em 1930. Ademais, possibilitaram ao governo da União o poder de estabelecer diretrizes sobre todos os níveis da educação nacional, diferentemente das Reformas Campos que, do ponto de vista do ensino profissional, só atentaram para o ensino comercial – evidenciando os limites de uma sociedade presa aos interesses de uma economia agro-exportadora. As Leis Orgânicas, ao contrário, contemplaram os três departamentos da economia regulamentando o ensino técnico-profissional industrial, comercial e agrícola. Contemplaram, também, os ensinos primário e normal, até então assunto da alçada dos Estados da Federação. Nem por isso o conjunto das Leis Orgânicas e sua legislação complementar propiciaram ao sistema educacional a desejável unidade a ser assegurada por diretrizes gerais comuns a todos os ramos e níveis de ensino. Persistia o velho dualismo: as camadas mais favorecidas da população procuravam o ensino secundário

e superior para sua formação, e aos trabalhadores restavam as escolas primárias e profissionais para uma rápida preparação para o mercado de trabalho.

Para efetivar o ensino industrial – a mais urgente demanda de uma economia que acelerava o processo de substituição de importações e destinado a uma parcela da classe operária já engajada no processo fabril –, por exemplo, o governo se obrigou a recorrer à Confederação Nacional da Indústria (CNI) criando um sistema paralelo ao ensino oficial, o Serviço Nacional dos Industriários, posteriormente Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI). Nessa iniciativa estava implícito o reconhecimento da incapacidade governamental em prover a formação profissional em larga escala, seja pela dificuldade na alocação de recursos, seja pela inoperância do próprio sistema de ensino oficial para oferecer a formação técnica almejada. Mas era patente, entre os empresários, a quimera liberal de fazer da fábrica uma escola, o *locus* ideal da formação para os valores do industrialismo. Assim, o sistema deveria ser mantido pela contribuição dos filiados da Confederação Nacional da Indústria e sua função seria a de organizar e administrar escolas de aprendizagem e treinamento industrial em todo o país.

Não demoraria muito, no entanto, para o SENAI desistir de ser ator principal e reivindicar um papel coadjuvante no processo educacional. Em 1948, reconhecia que era tarefa do poder público cuidar da alfabetização e da educação geral primária. Em palavras de grande atualidade, constatava que a escola primária era o grande instrumento formador da maior parte do operariado de todos os países industriais e sua ausência constituía-se em impedimento à aprendizagem no emprego. Para o SENAI, a formação de trabalhadores não se reduziria nem à sua "capacidade eficiente de leitura nem à utilização prática das operações matemáticas elementares", mas à sua capacidade de compreensão dos fenômenos que cercam o homem todos os dias, "seus deveres para consigo e

para com a sociedade". Ao longo dos anos, o SENAI foi abandonando, gradualmente, os cursos e atividades com vinculação direta à preparação da mão-de-obra industrial e dedicando-se à formação mais especializada de nível técnico. Após a remodelação sofrida no pós-1964, desvencilhou-se definitivamente da educação geral, devolvendo, ao Estado, essa tarefa.

Voltando ao fio condutor de nossa história, em 1945, os anos ditatoriais do Estado Novo chegaram ao fim e, no ano seguinte, foi promulgada a nova Constituição, liberal como os tempos que se anunciavam. A Carta de 1946 defendia a liberdade e a educação dos brasileiros. Essa era assegurada como direito de todos e os poderes públicos foram obrigados a garantir, na forma da lei, a educação em todos os níveis, juntamente com a iniciativa privada. Foi dentro desse espírito que o então ministro da educação, Clemente Mariano, nomeou uma comissão de especialistas – presidida por Lourenço Filho – com o objetivo de estudar e propor uma reforma geral da educação nacional. Em 1948, apresentado por mensagem presidencial, o resultado dessa proposta foi enviado ao Congresso Nacional. Iniciou-se, então, um longo e intenso debate e luta ideológica sobre os rumos da educação brasileira que iriam persistir até 1961, quando foi promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 4.024, de 20 dezembro daquele ano, com a vitória das forças conservadoras e privatistas e sérios prejuízos quanto à distribuição de recursos públicos e à ampliação das oportunidades educacionais.

De fato, foram fortes as pressões conservadoras e privatistas no vagaroso – 13 anos! – processo de discussão das propostas educacionais em sua tramitação no Congresso Nacional. Contra elas insurgiu-se o "Movimento em Defesa da Escola Pública", difundido a partir da Universidade de São Paulo e congregando nomes como Florestan Fernandes, Fernando de Azevedo, Anísio Teixeira, Lourenço Filho, entre outros. Posteriormente, em 1959, divulgou-se um novo *Manifesto*, mais uma vez endereçado *ao*

povo e ao governo, assinado por 189 intelectuais, educadores e estudantes e, como em sua primeira versão, também redigido por Fernando de Azevedo. A velha geração dos anos de 1930 persistia na luta. Agora não se tratava mais de reafirmar os princípios de uma nova pedagogia, mas de discutir os aspectos sociais da educação e a intransigente defesa da escola pública. Como antes, os publicistas signatários do Manifesto opunham-se aos setores privatistas, notadamente a Igreja Católica que pretensiosamente se assumia como a única capaz de ministrar "uma filosofia integral de vida", formando a inteligência e o caráter dos alunos. Em 1961, finalmente, o Legislativo brasileiro confirmando sua vocação conservadora votou uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional submissa aos interesses da iniciativa privada – previa ajuda financeira à rede privada de forma indiscriminada – e aos da Igreja.

Aqueles foram anos de embate e de vitória de forças conservadoras – não se pode esquecer que eram tempos de guerra fria, agravada com a vitória de Fidel Castro, em Cuba, em 1959, o que favorecia o clima de radicalização ideológica no país. Mas o foram também de intensa efervescência cultural e política. O país convivia com as contradições de uma crise econômica decorrente da redução dos índices de investimentos, da diminuição da entrada de capital externo, da queda da taxa de lucro e do crescimento da inflação. Crescia a organização de sindicatos de trabalhadores urbanos e rurais, estruturavam-se as Ligas Camponesas, estudantes fortaleciam a União Nacional dos Estudantes (UNE), militares subalternos organizavam-se. Mobilizações populares reivindicavam Reformas de Base – reforma agrária, reformas na estrutura econômica, na educação, reformas, enfim, na estrutura da sociedade brasileira. Essa movimentação repercutiu intensamente no campo da cultura e da educação.

Os chamados "movimentos de educação popular", articulados no início dos anos de 1960, tiveram atuação surpreendente e atraíram intelectuais e militantes preocupados com questões

educativas. Expressam bem esses movimentos: os Centros Populares de Cultura, os celebrados CPCs da UNE, que levavam "o teatro ao povo", improvisando a encenação de peças políticas em portas de fábricas, sindicatos, favelas. Os Movimentos de Cultura Popular, os MCP, originários de Pernambuco e Rio Grande do Norte, que inauguravam programas de alfabetização eficientes e altamente politizados, como o de Paulo Freire e o "De pés no chão também se aprende a ler", liderado por Moacyr de Góes. O Movimento de Educação de Base, o MEB, ligado à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e às forças progressistas da Igreja, que chegou a criar um sistema de radiodifusão educativa.

Os Movimentos de Cultura Popular, por exemplo, começaram em 1959, com Miguel Arraes, prefeito de Recife e candidato ao governo de Pernambuco. As alfabetizações em massa propostas pelo governo estadual possuíam dois claros objetivos políticos. Por um lado, uma alfabetização que contribuísse para a "conscientização política" da população estaria colaborando para minorar a indigência e a marginalização das massas populares fortalecendo-as contra a demagogia eleitoral. Tratava-se, por conseguinte, de organizar a população em torno de interesses reais, como a cidade, o bairro, a profissão. Por outro, havia uma finalidade eleitoral imediata: alfabetizar para aumentar o número de eleitores, uma vez que, à época, o voto ainda não era facultado aos iletrados. Foi nessas circunstâncias que Paulo Freire desenvolveu seu método de alfabetização de adultos que concebe a leitura como uma força no jogo de dominação social. Por isso, o método procura, a partir de palavras-chave, levar o analfabeto à palavra escrita com a consciência de sua situação política. Não por acaso o educador/político foi preso logo após o golpe; não por coincidência, também, viria a tornar-se o educador brasileiro de maior reconhecimento internacional.

Roberto Schwarz descreve este momento com palavras fortes: o vento pré-revolucionário, assinala, descompartimentava a consciência nacional e enchia os jornais de manchetes sobre a

reforma agrária, o voto do analfabeto, o imperialismo, a agitação camponesa, o movimento operário, a nacionalização de empresas americanas. Populismo? Talvez, mas para o autor "O país estava irreconhecivelmente inteligente". Eram as reformas de base postas em discussão aberta. Nessa ambiência de discussões e iniciativas ousadas, o governo João Goulart, em janeiro de 1964, propôs o Plano Nacional de Alfabetização, inspirado no "método que alfabetizava em 40 horas", de Paulo Freire, com o objetivo de alfabetizar cinco milhões de brasileiros até 1965.

O Plano, porém, tal como a discussão das reformas, teve vida curtíssima: uma das primeiras iniciativas do governo imposto pelo golpe militar, ainda em abril de 1964, foi sua extinção. Sinal do que se avizinhava. Como assinala Schwarz, tempos de revanche da província, dos ratos de missa, dos bacharéis em lei, das damas da sociedade que defendiam em marcha pelas ruas e com velas acesas nas janelas a tríade "Deus, família e liberdade", e que tais. O momento de glória dessas forças, entretanto, também seria curto. Em seqüência pôs-se em seu lugar o tecnocratismo dos militares.

Reformas do ensino, anos de 1960 e 1970: terceiro ato

Desde os anos de 1950 ocorria vigoroso debate em torno de propostas para a educação brasileira pensada como parte das "reformas de base" que se cogitavam para o país. A vitória conservadora e o acerto entre os generais, entretanto, interromperam o processo. O regime militar – como afirma Roberto Schwarz, instalado no Brasil a fim de garantir o capital e o continente contra o socialismo – abafou sem hesitação quaisquer obstáculos que no âmbito da sociedade civil pudessem perturbar o processo de adaptação econômica e política que se impunha ao país. Um Poder Executivo hipertrofiado e repressor controlava os sindicatos, os meios de comunicação, a universidade. A censura, os expurgos, as aposentadorias compulsórias, o arrocho salarial, a dissolução de partidos políticos, de organizações estudantis e de trabalhadores, chegaram para ficar por longo

tempo. Pouco mais tarde, introduzir-se-ia também a prática da tortura. Com esses recursos os militares, de fato, contiveram a crise econômica, abafaram a movimentação política e consolidaram os caminhos para o capital multinacional.

É inegável que as reformas do ensino empreendidas pelos governos do regime militar assimilaram alguns elementos do debate anterior, contudo fortemente balizados por recomendações advindas de agências internacionais e relatórios vinculados ao governo norte-americano (Relatório Atcon) e ao Ministério da Educação nacional (Relatório Meira Mattos). Tratava-se de incorporar compromissos assumidos pelo governo brasileiro na "Carta de Punta del Este" (1961) e no Plano Decenal de Educação da Aliança para o Progresso – sobretudo os derivados dos acordos entre o MEC e a AID (Agency for International Development), os tristemente célebres Acordos MEC-USAID.

Outras organizações nacionais que reuniam intelectuais brasileiros orgânicos ao regime, como o complexo Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais e Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IPES/IBAD), o Instituto Euvaldo Lodi (IEL), criado pela Confederação Nacional das Indústrias (CNI), também se interessaram e atuaram na formulação de diretrizes políticas e educacionais para o país. Importante registrar a parceria do IPES e a PUC/RJ, promovendo fóruns de debates que resultaram em uma publicação, *A educação que nos convém* (1969), formulando a síntese das aspirações de empresários e intelectuais aliados do regime sobre a educação. Em espaço e tempos próprios, particularmente na segunda metade da década de 1950, o Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), mesmo resguardado por um aparente descomprometimento, desenvolveu estudos que viriam a inspirar as linhas principais das reformas educacionais dos anos de 1960.

A reforma do ensino dos anos de 1960 e 1970 vinculou-se aos termos precisos do novo regime. Desenvolvimento, ou seja, educação para a formação de "capital humano", vínculo estrito entre educação e mercado de trabalho, modernização de hábitos de consumo,

integração da política educacional aos planos gerais de desenvolvimento e segurança nacional, defesa do Estado, repressão e controle político-ideológico da vida intelectual e artística do país.

A política desenvolvimentista articulou-se a uma significativa reorganização do Estado em vista dos objetivos que deveria efetivar para atender os interesses econômicos vigentes. Assim, não surpreende que se houvesse adotado uma perspectiva "economicista" em relação à educação, confirmada no Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social (1967-1976), para o qual a educação deveria assegurar "a consolidação da estrutura de capital humano do país, de modo a acelerar o processo de desenvolvimento econômico". O regime militar, dessa forma, procurou equacionar o sistema educacional em vista dessa finalidade, subordinando-o, como ressalta Kowarick, aos imperativos de uma concepção estritamente econômica de desenvolvimento. Não surpreende, também, que durante o regime militar, o planejamento da educação tivesse sido exercido por economistas. O que parece ter feito escola nos anos de 1990!

No que concerne à legislação educacional, implementou-se uma série de leis, decretos-leis e pareceres referentes à educação, visando assegurar uma política educacional orgânica, nacional e abrangente que garantisse o controle político e ideológico sobre a educação escolar em todos os níveis e esferas. Na exposição de motivos da Lei 5.692/71, o então ministro Jarbas Passarinho declarou as intenções legislativas do regime: "em vez de elaborar uma única lei, embora a isso se deva chegar, preferiu-se atuar por aproximações sucessivas com visão clara da unidade de conjunto". O que, aparentemente, foi feito. As "aproximações sucessivas" incluíram, entre outros:

1. Lei 4.464, de 9 de novembro de 1964, que regulamentou a participação estudantil;
2. Lei 4.440, de 27 de outubro de 1964, que institucionalizou o salário-educação, regulamentado no Decreto 55.551, de 12 de janeiro de 1965;

3. Decreto 57.634, de 14 de janeiro de 1966, que suspendeu as atividades da UNE;
4. Decretos 53, de 18 de novembro de 1966, e 252, de 28 de fevereiro de 1967, que reestruturaram as universidades federais e modificaram a representação estudantil;
5. Decreto-lei 228, de 28 de fevereiro de 1967, que permitiu que reitores e diretores enquadrassem o movimento estudantil na legislação pertinente;
6. Lei 5.540, 28 de novembro de 1968, que fixou as normas de organização e funcionamento do ensino superior;
7. Decreto-lei 477, de fevereiro de 1969 e suas portarias 149-A e 3524, que se aplicavam a todo o corpo docente, discente e administrativo das escolas, proibindo quaisquer manifestações políticas nas universidades;
8. Lei 5.370, de 15 de dezembro de 1967, que criou o Movimento Brasileiro de Alfabetização (Mobral), regulamentado em setembro de 1970;
9. Lei 5.692, de 11 de agosto de 1971, que fixou as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus;
10. Lei 7.044, de 18 de outubro de 1982, que alterou dispositivos da Lei 5.692, referentes à profissionalização no ensino de 2º grau.

Em meio a esse processo legislativo, foi promulgada a Constituição de 1967 – que não previa percentuais mínimos a serem despendidos obrigatoriamente com a educação pelo poder público –, delineando o perfil grosseiro do novo regime. Em 13 de dezembro de 1968, o Ato Institucional n. 5 pintaria com minúcias seu retrato por inteiro. Importante registrar, ademais, que paralelamente ao esforço legislativo, os vários governos militares cuidaram de elaborar programas de ação, planos decenais, programas estratégicos, que incluíam a educação em suas propostas de planejamento para o país.

É consenso entre pesquisadores deste período que, não obstante a ampla legislação reformista, a política educacional do regime

militar apoiou-se basicamente nas leis 5.540/68 – que reformou o ensino superior – e a 5.692/71 – que reformou o ensino de primeiro e segundo graus. Mesmo relativizando o peso dos acordos MEC-USAID na definição das diretrizes da educação brasileira, as duas leis, como toda a legislação educacional do regime militar, não fugiram do quadro geral de suas recomendações.

Entre outros, pode-se apontar dois importantes objetivos das leis configurados quando o regime equacionava a economia e já se anunciavam os anos eufóricos do "milagre econômico brasileiro". O primeiro era o de assegurar a ampliação da oferta do ensino fundamental para garantir formação e qualificação mínimas à inserção de amplos setores das classes trabalhadoras em um processo produtivo ainda pouco exigente. O segundo, o de criar as condições para a formação de uma mão-de-obra qualificada para os escalões mais altos da administração pública e da indústria e que viesse a favorecer o processo de importação tecnológica e de modernização que se pretendia para o país. O Plano Decenal da Aliança para o Progresso e o Conselho Interamericano Econômico e Social (CIES) – secretaria da Organização dos Estados Americanos (OEA) para assuntos culturais, científicos e de informação – indicavam com desconcertante franqueza que educador e educando haviam se transformado em capital humano. Capital que, recebendo investimento apropriado e eficaz, estaria apto a produzir lucros individual e social. De todo modo, visando construir sua hegemonia, o regime instituiu em todos os níveis escolares um ensino propagandístico do regime e da "Revolução": "Ensino de Moral e Cívica", nos primeiro e segundo graus, e "Estudo de Problemas Brasileiros", na universidade, inclusive na pós-graduação. Investir significava também moldar o "capital humano".

Quanto ao ensino superior, a política educacional favoreceu, por um lado, a expansão da oferta pública, com a proliferação

de universidades federais em vários estados da Federação. Por outro, ao tornar possível a transferência de recursos públicos para instituições privadas de ensino superior, beneficiou seu crescimento indiscriminado por todo o país e com controle governamental praticamente zero. Basta lembrar que, na década de 1990, a rede particular de ensino superior atendia a 66,97% dos alunos, restando à oficial 33,03%. Em ambas as iniciativas, o regime ampliava sua base de sustentação política: satisfazia o orgulho ornamentado das oligarquias provincianas e atendia as classes médias que, beneficiadas pelo "milagre", pressionavam cada vez mais por seu acesso à universidade.

A Lei 5.540 talvez tenha sido um dos mais contraditórios empreendimentos do regime militar. Promoveu uma reforma no ensino superior brasileiro, extinguiu a cátedra – suprimindo o que se considerava ser o bastião do pensamento e do comportamento conservadores na universidade –, introduziu o regime de tempo integral e dedicação exclusiva aos professores, criou a estrutura departamental, dividiu o curso de graduação em duas partes, ciclo básico e ciclo profissional, criou o sistema de créditos por disciplinas, instituiu a periodicidade semestral e o vestibular eliminatório. Uma outra mudança substantiva se efetivou, ainda, em relação ao modelo de 1931: foi implementada a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. No regime anterior, essa idéia não estava claramente presente, mas havia referência à pesquisa e ao ensino como tarefas do professor catedrático, para o que era agraciado com contrato de dedicação integral.

No caudal dos atos de exceção da ditadura militar, a universidade brasileira foi obrigada a testemunhar a repressão, a perseguição policial, a expulsão, o exílio, as aposentadorias compulsórias, a tortura, a morte de muitos de seus melhores pensadores. Entretanto, se por um lado a reforma de 1968 significou uma violência à inteligência, por outro trouxe

elementos de "renovação", sobretudo no que respeita à pós-graduação, fortalecida em algumas áreas, instituída em outras. Germano lembra que, contraditoriamente, ao mesmo tempo em que o Estado exercia o mais severo controle político-ideológico na educação possibilitava, no âmbito universitário, o exercício da crítica social e política não somente ao regime político vigente no país, como também ao próprio capitalismo.

Florestan Fernandes destaca o fato de que talvez a pressão constante de tendências modernizadoras originárias no país, ou em organismos econômicos, educacionais e culturais internacionais, bem como a ameaça permanente de rebelião estudantil, tivessem levado as forças reacionárias a optar pela liderança política da reforma universitária. Entretanto, a crença de que a ciência e a tecnologia impulsionariam o desenvolvimento econômico pode também ter estimulado os governos militares a tomarem essa iniciativa. Mais uma vez, porém, mantendo a velha tradição das elites brasileiras, procurando mudar para não mudar, modernizar sem romper com os antigos laços de poder, nem ferir os interesses constituídos.

A Lei 5.692/71, por sua vez, introduziu mudanças profundas na estrutura de ensino vigente até então. Dessa vez não ocorreram as disputas entre a Igreja e os defensores da escola pública e laica, ou entre privatistas e publicistas, como nas Constituições de 1934 e 1946 ou na tramitação da LDBEN de 1961. Os partidários da escola pública estavam desarticulados ou haviam sido cooptados pela reforma e os interesses privados foram plenamente atendidos. A nova lei assegurava espaço para o ensino religioso e ampliava o princípio privatizante garantindo amparo técnico e financeiro à iniciativa privada.

Das mudanças introduzidas pela referida lei, uma das mais importantes foi a de ampliar a obrigatoriedade escolar para oito anos, com a fusão dos antigos cursos primário e ginásio, ou seja, instituiu-se a obrigatoriedade escolar para a faixa etária entre

os 7 e os 14 anos, eliminando-se assim o excludente exame de admissão ao ginásio. Ampliar a escolaridade, antiga demanda de educadores brasileiros, exigiria uma mudança estrutural na educação elementar, uma vez que a expansão do ensino decorrente requereria um grau de elasticidade e capacidade de adaptação à realidade inexistentes nos antigos cursos primário e ginasial. Como assinala Horta, a alta seletividade do antigo curso primário, a elevada proporção de vagas na rede particular e a inexistência de escolas do antigo nível médio na zona rural tornaram impraticáveis a extensão e a obrigatoriedade da escolaridade previstas na lei.

A lei privilegiou um enfoque quantitativo e não considerou aspectos elementares para afiançar a qualidade do ensino, tais como a necessidade de rever a organização da escola e as próprias condições de efetivação real do ensino básico. Na verdade, o regime militar diminuiu drasticamente os recursos para a educação, que alcançaram os mais baixos índices de aplicação na história recente do país, menos de 3% do orçamento da União. O salário-educação (Lei 4.420/64), originalmente concebido com o objetivo de incrementar o ensino oficial de 1º grau, cumpriria o papel de principal fonte de recursos para fazer frente às necessidades do ensino fundamental. Adicionalmente, garantia apoios políticos mais fortes e seguros ao regime. A União, ao repassar recursos do salário-educação aos estados da Federação para a construção de escolas, atendia a interesses de políticos e empreiteiros locais, criando, dessa forma, uma rede de favores e dependências. Por outro lado, as verbas do salário-educação, gradativamente foram aplicadas para subsidiar o ensino privado. No momento, então, em que a escola básica com oito anos de obrigatoriedade exigia uma intervenção clara em seus desdobramentos, fortes investimentos para sua implementação em todo território nacional, ampla discussão com educadores e educadoras de todo o país, o governo limitou-se a ampliar o clientelismo e a formular projetos de gabinete.

Rezava a lei que o ensino de segundo grau – com três anos de duração – perdia seu tradicional perfil propedêutico e transformava-se em uma estrutura que, como recomendava o art. 1º, visava "proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de auto-realização, qualificação para o trabalho e preparo para o exercício consciente da cidadania". Em menos palavras, a lei pretendia aliar a função formativa à função profissionalizante. Também nesse caso os resultados estiveram longe de cumprir as belas promessas.

A profissionalização descuidada e indiscriminada, aliada à expansão das vagas particulares do ensino superior, visava mais controlar a procura por esse nível de ensino do que propriamente a qualificação do nível médio. Diminuiu-se a carga horária das disciplinas de formação básica – afastou-se o ensino de Filosofia, Sociologia e Psicologia desse grau de ensino –, introduziu-se um grande número de disciplinas supostamente profissionalizantes, mas que longe estavam de qualificar alunos para a obtenção de um emprego. Não era difícil perceber o despreparo dos cursos para atender as reais demandas do mercado. Frigotto assinala o contraste entre uma escola que brincava de profissionalização, em seus "laboratórios" ou "oficinas", mediante rudimentos de trabalho manual defasados no tempo, com o estágio de desenvolvimento industrial da época que experimentava crescente automação do processo de trabalho. A falácia da função profissionalizante da escola trouxe, como uma de suas mais graves conseqüências, a desarticulação da já precária escola pública de 2º grau. Um crime cujos efeitos só fizeram se agravar com as políticas educacionais posteriores.

Não se pode deixar de reportar ao fato de que o acentuado descompromisso do Estado em financiar a educação pública abriu espaço para que a educação escolar, em todos os seus níveis, se transformasse em negócio altamente lucrativo. As empresas

privadas envolvidas com a educação contavam com todo tipo de facilidades, incentivos, subsídios fiscais, crédito e mesmo com a transferência de recursos públicos. O favorecimento ao capital privado, aliado ao clientelismo, ao desperdício, à corrupção, à burocracia e à excessiva centralização administrativa, minguou, por assim dizer, a fonte de recursos para as escolas públicas.

Em meados dos anos de 1970, porém, exauriam-se os tempos do "milagre". A crise econômica, que coincidiu e se articulou à do capitalismo internacional – estagflação, aumento do preço do petróleo, crise fiscal do Estado –, gerou forte pressão sobre o regime militar e possibilitou fissuras irremediáveis em sua estrutura de apoio político. Em decorrência, buscou-se uma mudança na forma de condução das políticas sociais, inclusive a educação. Em uma espécie de terapia sintomatológica de emergência foram adotadas estratégias mais sutis de legitimação e incluídos novos problemas e metas na agenda governamental. Questões sociais passaram a ser tratadas como questões políticas e o discurso da segurança nacional a ceder lugar a um outro que enfatizava a integração social, o redistributivismo e os apelos participacionistas, aspectos recomendados pelos Planos de Desenvolvimento Econômico (PND) dos governos militares. O regime parecia querer consolidar o que jamais fora instituído.

Voltou-se, então, para o desenvolvimento de programas e ações dirigidas às áreas mais pobres do país, como os estados do Nordeste, a zona rural e as periferias urbanas. A educação perdia, assim, parte do papel que possuía no projeto desenvolvimentista e tecnocrático e passou a servir – no plano do discurso – como instrumento para atenuar, em curto prazo, a situação de desigualdade regional e de pobreza geradas pela cruel concentração de renda decorrente do modelo econômico. Um sem número de projetos foi desencadeado nessa direção: Pólo Nordeste, Edurural, Programas de Ações Socioeducativas e Culturais para as Populações Carentes do Meio Urbano

Rezava a lei que o ensino de segundo grau – com três anos de duração – perdia seu tradicional perfil propedêutico e transformava-se em uma estrutura que, como recomendava o art. 1º, visava "proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de auto-realização, qualificação para o trabalho e preparo para o exercício consciente da cidadania". Em menos palavras, a lei pretendia aliar a função formativa à função profissionalizante. Também nesse caso os resultados estiveram longe de cumprir as belas promessas.

A profissionalização descuidada e indiscriminada, aliada à expansão das vagas particulares do ensino superior, visava mais controlar a procura por esse nível de ensino do que propriamente a qualificação do nível médio. Diminuiu-se a carga horária das disciplinas de formação básica – afastou-se o ensino de Filosofia, Sociologia e Psicologia desse grau de ensino –, introduziu-se um grande número de disciplinas supostamente profissionalizantes, mas que longe estavam de qualificar alunos para a obtenção de um emprego. Não era difícil perceber o despreparo dos cursos para atender as reais demandas do mercado. Frigotto assinala o contraste entre uma escola que brincava de profissionalização, em seus "laboratórios" ou "oficinas", mediante rudimentos de trabalho manual defasados no tempo, com o estágio de desenvolvimento industrial da época que experimentava crescente automação do processo de trabalho. A falácia da função profissionalizante da escola trouxe, como uma de suas mais graves conseqüências, a desarticulação da já precária escola pública de 2º grau. Um crime cujos efeitos só fizeram se agravar com as políticas educacionais posteriores.

Não se pode deixar de reportar ao fato de que o acentuado descompromisso do Estado em financiar a educação pública abriu espaço para que a educação escolar, em todos os seus níveis, se transformasse em negócio altamente lucrativo. As empresas

privadas envolvidas com a educação contavam com todo tipo de facilidades, incentivos, subsídios fiscais, crédito e mesmo com a transferência de recursos públicos. O favorecimento ao capital privado, aliado ao clientelismo, ao desperdício, à corrupção, à burocracia e à excessiva centralização administrativa, minguou, por assim dizer, a fonte de recursos para as escolas públicas.

Em meados dos anos de 1970, porém, exauriam-se os tempos do "milagre". A crise econômica, que coincidiu e se articulou à do capitalismo internacional – estagflação, aumento do preço do petróleo, crise fiscal do Estado –, gerou forte pressão sobre o regime militar e possibilitou fissuras irremediáveis em sua estrutura de apoio político. Em decorrência, buscou-se uma mudança na forma de condução das políticas sociais, inclusive a educação. Em uma espécie de terapia sintomatológica de emergência foram adotadas estratégias mais sutis de legitimação e incluídos novos problemas e metas na agenda governamental. Questões sociais passaram a ser tratadas como questões políticas e o discurso da segurança nacional a ceder lugar a um outro que enfatizava a integração social, o redistributivismo e os apelos participacionistas, aspectos recomendados pelos Planos de Desenvolvimento Econômico (PND) dos governos militares. O regime parecia querer consolidar o que jamais fora instituído.

Voltou-se, então, para o desenvolvimento de programas e ações dirigidas às áreas mais pobres do país, como os estados do Nordeste, a zona rural e as periferias urbanas. A educação perdia, assim, parte do papel que possuía no projeto desenvolvimentista e tecnocrático e passou a servir – no plano do discurso – como instrumento para atenuar, em curto prazo, a situação de desigualdade regional e de pobreza geradas pela cruel concentração de renda decorrente do modelo econômico. Um sem número de projetos foi desencadeado nessa direção: Pólo Nordeste, Edurural, Programas de Ações Socioeducativas e Culturais para as Populações Carentes do Meio Urbano

(PRODASEC), e do Meio Rural (PRONASEC), Programa de Educação Pré-Escolar, entre vários outros, com a inevitável pulverização de recursos e a fragmentação da outrora coesa política educacional.

Tais projetos, como não poderia deixar de ser, padeciam de vícios estruturais. Formulados de forma centralizada em nível de governo federal, no mais das vezes os recursos alocados perdiam-se nos entraves burocráticos das muitas instâncias administrativas intermediárias. Poucos recursos alcançavam as necessitadas escolas das regiões ou localidades a que se dirigiam. Mas sua legitimação era assegurada mediante uma ideologia compensatória que pregava a "participação da comunidade" – aliás, uma recomendação do próprio Banco Mundial. O governo mantinha, todavia, o controle centralizado das fontes de financiamento e efetivava uma descentralização fatalmente clientelista na alocação dos recursos. Ao fim e ao cabo, cabia ao executivo federal decidir quando e a que descentralizar.

As pressões sobre o regime militar, no entanto, não cediam. A crise econômica, a inflação, os conflitos entre as diferentes facções militares, o enfraquecimento de suas antigas alianças, o desencanto de setores das classes médias, os quebra-quebras no Rio de Janeiro e São Paulo, os saques no Nordeste, na Baixada Fluminense e São Paulo, o Movimento pela Anistia, as greves operárias organizadas pelo novo sindicalismo, tornavam as mudanças imperativas. Entidades como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Associação Brasileira de Imprensa (ABI), a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), símbolos de uma sociedade civil fortalecida, agregavam, paulatinamente, ao lado de outras, grande capacidade de intervenção coletiva nas políticas públicas e, mais particularmente, nas educacionais. A anistia, decretada em 1979, e o retorno de muitos exilados brasileiros reforçaram os movimentos

oposicionistas e as preocupações com o sentido social e político da educação.

Não cabe aqui lembrar as várias facetas desse movimento. Mas é impossível não mencionar, pelo menos, as emblemáticas e memoráveis reuniões anuais da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), que atraíam milhares de pessoas e a ira, algumas vezes a violência explícita, dos militares. De todo modo, estavam dadas as condições para a formação de um consenso sobre um projeto educacional pensado em novos termos e que começa a tomar forma com a divulgação das bandeiras de luta dos educadores na década seguinte.

A eleição direta de governadores, a partir de 1982 – mesmo situacionistas, em sua maioria –, lhes possibilitou uma relativa autonomia para implementar políticas educacionais próprias. Nessas circunstâncias foi organizado o Fórum de Secretários Estaduais de Educação (transformado depois em Conselho Nacional de Secretários de Educação – CONSED), reunindo os secretários de educação do país com o objetivo de defender os interesses comuns de melhoria da educação pública nacional, bem como o de subsidiar o MEC na busca de soluções que respondessem às diversidades regionais. Ao mesmo tempo, buscavam fortalecer a participação dos estados na definição de perspectivas para a política educacional brasileira e, na medida do possível, ampliar o consenso sobre as novas propostas educacionais.

Embora enfraquecida, a força do regime militar ainda se fazia sentir. Assim, em um primeiro momento, juntamente com a atuação direta do MEC junto aos municípios, só cresceram as contradições entre o poder centralizador do governo federal – que manteve o controle das verbas, dos critérios de distribuição e repasse do salário-educação, entre outros – e os propósitos de descentralização. Uma das estratégias utilizadas pelo governo federal foi a de atuar diretamente junto aos municípios,

passando ao largo das administrações estaduais, aumentando o clientelismo. Um outro resultado foi a dualidade sem controle das redes municipal e estadual. A política confusa pulverizou ainda mais as fontes de financiamento e comprometeu definitivamente qualquer esforço de planejamento global e articulado da educação.

Em meados da década de 1980, o quadro educacional brasileiro era dramático: 50% das crianças repetiam ou eram excluídas ao longo da 1ª série do 1º grau; 30% da população eram analfabetos, 23% dos professores eram leigos e 30% das crianças estavam fora da escola. Além disso, 8 milhões de crianças no 1º grau tinham mais de 14 anos, 60% de suas matrículas concentravam-se nas três primeiras séries que reuniam 73% das reprovações. Ademais, é importante lembrar que 60% da população brasileira viviam abaixo da linha da pobreza. Tais dados forneciam as condições para a exigência de redirecionamento na legislação educacional vigente. Nessa década, o bordão da oposição era *mudança*: de regime político, na economia, na gestão dos negócios públicos. Mudança democrática que se assentasse em uma ativa participação popular. Como evidencia a história do país, não foi o que ocorreu.

O regime militar terminou oficialmente em 1985, com a substituição do general Figueiredo, seu último presidente, por José Sarney. Tancredo Neves, eleito pelo Colégio Eleitoral, havia morrido antes da posse e seu vice, Sarney, foi então indicado para a presidência. Iniciava-se, então, a "Nova República". Seus atributos principais, a ambigüidade e a incoerência, se constituíam no cerne da conciliação conservadora, nódulo central da chamada transição para a democracia conduzida pelo esquema de alianças que, "pelo alto", conduziu o processo político. Conservantismo civilizado, revelou-se apenas mais uma faceta do mesmo poder autocrático das classes dominantes brasileiras. A esse respeito, não é desprezível

que a passagem tivesse sido de Figueiredo a Sarney. E a democracia, anseio de tantos brasileiros, permaneceria confinada a uma solução longínqua, perdida no emaranhado retórico das correntes políticas organizadas.

No que concerne à educação, esse período manteve o modelo herdado do regime militar, notadamente no que se refere ao financiamento. Mello e Silva indicam que um dos indícios da manutenção dessa herança teria sido a criação, sob a tutela do MEC – e em meio a uma teia de interesses contraditórios –, da UNDIME (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação) e o incentivo ao processo de municipalização do ensino de 1º grau. Em um primeiro momento, os secretários estaduais de educação e os próprios membros da UNDIME se posicionaram favoravelmente à iniciativa. Estabeleciam condições, porém: descentralização e acompanhamento da alocação dos recursos, uma escola unitária que contemplasse as desigualdades regionais, uma política de efetiva valorização do magistério, a delimitação das competências das três esferas do poder público, a federal, a estadual e a municipal, uma ampla reforma tributária, a reestruturação dos órgãos municipais de ensino, a criação de conselhos municipais de educação, entre outras.

Foram difíceis e conflituosas as relações entre a UNDIME e o MEC, como o foram seus momentos de aliança ou antagonismos com os secretários estaduais de educação. Mas não se pode negar suas contribuições para pôr em foco a discussão de novas formas de relacionamento entre as várias esferas de poder. Logo se percebeu que as condições estabelecidas estavam fora das possibilidades políticas do momento, que a proposta de descentralização era apenas aparente, permanecendo monitorada e sob a tutela dos interesses eleitorais do governo federal. Decorrência dessa política foi o aprofundamento da dualização entre as redes municipais e estaduais, uma das principais responsáveis pela falta de integração entre estados e

municípios, e a pauperização sistemática das escolas administradas pelas prefeituras. Uma política que, desde sua formulação, ainda no regime militar, impediu que se consolidasse um sistema efetivo de cooperação entre as três esferas, federal, estadual e municipal, gerando duplicação, sobreposição e má gerência de recursos.

O berço do consenso: quarto ato

Frente aos desastres na economia provocados pelo fundamentalismo mercantil na década de 1990, a qualificação "década perdida" atribuída pelos economistas aos anos de 1980 talvez mereça uma revisão. Mas, foram de fato anos de crise. Crise econômica, iniciada ainda em 1979, quando os banqueiros internacionais, diante da elevação da taxa juros e recessão nos Estados Unidos da América, passaram a cortar os créditos para o Brasil. Os problemas dos anos de 1970, mal diagnosticados e mal administrados pelos governos militares, deixaram como herança o crescimento do desequilíbrio financeiro do setor público e da dívida externa. As iniciativas do governo Sarney, em 1986, com o Plano Cruzado e o "choque heterodoxo" foram sucessos de vida curta e a crise econômico-financeira retornou com virulência no início de 1987.

A gravidade da situação econômica que marcou o final do regime militar convivia com a esperança e a perspectiva de democratização. A crise da Nova República, ao contrário, além de econômica era também desencanto, incerteza. O governo Sarney perdia o apoio da sociedade civil, atingindo os mais baixos índices de popularidade da história recente do país – 64% de ruim e péssimo. O constrangimento imposto aos brasileiros pelos cinco anos de mandato – traindo compromissos que Tancredo Neves e o próprio Sarney haviam assumido de permanecer no cargo por quatro anos, tempo suficiente para a aprovação da nova Constituição – foi alicerçado por cenas do mais degradante

fisiologismo. Acrescente-se a isso o fato de que ao final dos anos Sarney os militares ainda mantinham seu poder praticamente intacto e pouco a pouco voltavam à esfera do governo os líderes políticos que os haviam apoiado.

Não obstante a frustração diante do quadro político e econômico, da memória ainda recente da derrota do movimento a favor das eleições diretas para a presidência, as Diretas Já, a esperança persistia. Como afirmamos acima, a oposição erguia o bordão da mudança. Esse era também o emblema dos que se interessavam pela educação brasileira.

Desde meados da década de 1970 crescia um movimento crítico reivindicando mudanças no sistema educacional. Diagnósticos, denúncias e propostas para a educação eram veiculadas por meio dos novos partidos de oposição – criados legalmente em 1979 –, por recém-criadas associações científicas e sindicais da área, como a Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Educação (ANPEd), a Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior (ANDES), a Confederação Nacional de Trabalhadores da Educação (CNTE), periódicos, também recentemente criados, como a Revista Educação & Sociedade, a ANDE, os Cadernos do CEDES, e em eventos de grande porte, como as Conferências Brasileiras de Educação (CBE), as reuniões anuais da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), entre outros.

Expressando o espírito da época, as bandeiras de luta e propostas dos educadores cobriam um amplo espectro de reivindicações a começar pela exigência de constituição de um sistema nacional de educação orgânico – proposta recorrente desde a década de 1930. Também se firmou a concepção de educação pública e gratuita como direito público subjetivo e dever do Estado concedê-la. Defendia-se a erradicação do analfabetismo e universalização da escola pública visando a formação de um aluno crítico. Os requisitos desse projeto podem ser sintetizados em cinco lineamentos.

O primeiro refere-se à melhoria da qualidade na educação, incluindo-se nesse âmbito preocupações com a permanência do educando na escola e a redução da distorção idade-série; a assistência ao educando com programas de merenda escolar, transporte e material didático; a redução do número de alunos por sala de aula; a necessidade de adequação e aparelhamento das instalações escolares, especialmente bibliotecas e laboratórios; alterações nos conteúdos e concepções curriculares; a superação da formação profissional estreita e implementação da educação politécnica; a adequação regional do calendário escolar; a revisão de métodos e técnicas de ensino e dos critérios de avaliação do rendimento escolar; a mudança do conteúdo dos livros didáticos. Aqui também se incluíam a formação docente e retribuições salariais justas.

O segundo relaciona-se aos profissionais da educação, que compreendia a valorização e qualificação dos profissionais, entendidos como professores, especialistas e demais funcionários; um plano de carreira nacional com piso salarial unificado; a reestruturação da formação de professores e especialistas; a preparação e fixação de docentes nas séries iniciais e pré-escolar.

O terceiro ponto dizia respeito à democratização da gestão. Nesse plano reivindicava-se a democratização dos órgãos públicos de administração do sistema educacional, não só pela recomposição de suas esferas como pela transparência de suas ações; a descentralização administrativa e pedagógica; a gestão participativa dos negócios educacionais; a eleição direta e secreta para dirigentes de instituições de ensino; a constituição de comissões municipais e estaduais de educação autônomas e amplamente compostas para acompanhamento e atuação nas políticas educativas; a supressão do Conselho Federal de Educação em razão de seu caráter marcadamente privatista; os colegiados escolares que, eleitos pela comunidade escolar, deveriam frear arbitrariedades perpetradas pela administração do sistema e da escola.

O quarto lineamento atinha-se ao financiamento da educação. Aqui a defesa da exclusividade de verbas públicas para a escola pública pontificava entre as outras reivindicações, tratando do imperativo da transparência do sistema de financiamento da educação pública e do aumento dos recursos para a área. Finalmente, a última diretriz contemplava os níveis de ensino. Nessa se propunha a ampliação da escolaridade obrigatória abrangendo creche, pré-escola, primeiro e segundo graus, significando que a obrigação do Estado na oferta educacional ampliava-se para o período de 0 a 17 anos.

Os itens arrolados não esgotam as muitas proposições tecidas pela comunidade educacional. Tampouco o sem número de formulações que recebeu até chegar a uma síntese que expressasse os interesses políticos do campo crítico, da qual os delineamentos acima são exemplares. Esse ideário, acordado ao longo de muitos anos, encontrou em várias secretarias de estados e municípios possibilidades – maiores ou menores – de implementação. A vitória de partidos de oposição, no início dos anos de 1980, em algumas eleições estaduais e municipais, possibilitou a presença nas suas administrações de intelectuais oriundos da universidade, dos partidos, dos movimentos sociais e que também eram responsáveis por parcela significativa da produção crítica na área. Aos poucos, os governos de oposição projetaram uma política educacional contrária àquela que havia sido gerada pelos governos militares e que não havia sido ainda revogada no plano federal vigente.

Na esteira do avanço do consenso produzido entre os educadores sobre o que deveria ser um projeto nacional de educação, outro importante movimento deve ser destacado – o da Constituinte. Em 1987, teve início esse processo cujo agente autêntico, a Assembléia Nacional Constituinte autônoma, foi desnaturado pela figura híbrida de um Congresso Constituinte, de autonomia duvidosa. O Congresso, no entanto, embora

conservador em algumas medidas, ou populista em outras, costurou um acordo político no país, acolhendo muitas das contribuições da comunidade educacional. Saviani afirma que as sugestões aprovadas, em 1986, na IV Conferência Brasileira de Educação (CBE), sintetizadas na *Carta de Goiânia*, foram incorporadas quase na íntegra ao capítulo da Educação da nova Carta Magna. Promulgada em 1988, a "Constituição Cidadã" forneceu o arcabouço institucional necessário às mudanças na educação brasileira. Respeitava a direção indicada pelo consenso produzido entre os educadores a partir de meados da década de 1970 e que encontrara nos anos de 1980 as condições para florescer.

Simultaneamente, em 1987, iniciaram-se as discussões em torno do projeto para a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. O primeiro projeto, delineado por Dermeval Saviani, foi apresentado à Câmara Federal, pelo Deputado Octávio Elísio (PMDB-MG), em 1988, quando era ministro da educação Carlos Sant'Anna. Naquele texto, ficou registrado e deu-se visibilidade às reivindicações que, de certo modo, foram incorporadas ao texto constitucional. O projeto educacional que ganhara forma foi novamente testado nas discussões para a nova legislação educacional que pretendia, de uma só vez, reordenar todos os níveis de ensino. O texto apresentado por Elísio recebeu emendas e, em dezembro de 1988, foi relatado pelo deputado Jorge Hage (então PSDB-BA, depois PDT). Ciente da importância do que estava por vir, a comunidade educacional permaneceu organizada por meio do "Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na LDB", ao qual se associavam mais de 30 entidades nacionais de feição sindical, acadêmica, religiosa, profissional.

O projeto de LDBEN aprovado em 1996, no entanto, não corresponderia às aspirações alimentadas em quase duas décadas. Nos descaminhos da tramitação do projeto, sobressai-se a carta posta na mesa, em maio de 1992, pelo Governo Collor. O senador Darcy Ribeiro (PDT-RJ) apresentou texto próprio no

Senado, atropelando as negociações inconclusas na Câmara dos Deputados. Em 1993, o projeto da Câmara, agora sob a relatoria do deputado Cid Sabóia (PMDB-CE), foi enviado ao Senado. A eleição de Fernando Henrique Cardoso, em 1994, na avaliação de Saviani, trouxera nova composição de forças ao Congresso Nacional e a aliança entre PSDB e PFL indicava uma nova ofensiva conservadora. Em 1995, Darcy Ribeiro apresentou novo substitutivo, já resultante dos acordos que vinha realizando com o governo FHC e seu ministro da educação, Paulo Renato Costa Souza. Voltando à Câmara dos Deputados, o substitutivo de Ribeiro, agora relatado por José Jorge (PFL-PE), foi sancionado pelo presidente, sem qualquer veto. O mesmo Saviani relembra que fato assemelhado só ocorreu com a Lei 5.692/71, durante o governo Médici, sob cujo autoritarismo a oposição estava inteiramente silenciada.

Apresentada como uma lei moderna, a LDBEN, n. 9.394, de dezembro de 1996, teria como norte o século XXI. Afirmando que o projeto Jorge Hage era arcaico, seu proponente tecia comentários laudatórios à lei, realçando sua flexibilidade, seu minimalismo, sua adequação às exigências do mundo moderno. O vezo desregulamentador e privatista nela presente foi interpretado como qualidade. Seu caráter anódino foi bem traduzido por Saviani: "é uma lei com a qual a educação pode ficar aquém, além ou igual à situação atual". Ou seja, da forma como foi aprovada, não impede nem obriga o Estado a realizar alterações substantivas na educação.

Esse é um aspecto importante para se compreender como o governo conseguiu sancionar uma legislação que, por omitir as responsabilidades cabíveis ao Estado, não cerceia o Executivo de pôr em andamento seu próprio projeto político-educativo por outras vias. Enquanto os educadores discutiam propostas para as constituições estaduais, leis orgânicas municipais e para a própria LDBEN, o governo federal permitiu-se implementar

CETEDE
Instituto de Educação
U. F. M. T.

políticas educacionais, ao arrepio da lei, convocando outras instâncias para promover as políticas para a área.

O governo, ao lançar mão do ardil de incorporar, na legislação, algumas bandeiras do movimento de educadores, consolidadas nos anos de 1980, ceifou-lhes a fecundidade, adulterou o sentido original de seu conteúdo. Para essa empreitada discursiva concorreram renomados intelectuais de expressiva participação na construção da proposta dos educadores na década anterior. Em suma, o consenso construído nos anos de 1980 serviu de alicerce para os novos consensos dos anos de 1990.

A apropriação operada não era suficiente aos desígnios governamentais. Tornava-se imprescindível ressignificá-las: capacitação de professores foi traduzida como profissionalização; participação da sociedade civil como articulação com empresários e ONGs; descentralização como desconcentração da responsabilidade do Estado; autonomia como liberdade de captação de recursos; igualdade como eqüidade; cidadania crítica como cidadania produtiva; formação do cidadão como atendimento ao cliente; a melhoria da qualidade como adequação ao mercado e, finalmente, o aluno foi transformado em consumidor.

Ademais, estiveram presentes na fabricação desse consenso, além de intelectuais, organizações de empresários e centrais de trabalhadores. De fato, da relação entre eles e do litígio entre seus interesses nasceu a imposição do consenso. Erigida como ponte entre passado e futuro, a educação constituiu-se em campo de negociações e trocas para a legitimação do consenso que, para além do atendimento a reivindicações educacionais, tornou-se aríete dos entendimentos entre capital e trabalho.

CAPÍTULO II

Os arautos da reforma e a consolidação do consenso: anos de 1990

OS GOVERNANTES DOS ANOS DE 1990, buscando desvencilhar-se da crise econômica dos anos de 1980, estruturaram, nas palavras do pensador britânico Christopher Norris, *uma verdadeira contra-revolução nas esferas social, política e ideológica*. Embora o autor refira-se ao governo Thatcher, na Inglaterra (1979-1990), o paralelo com a situação nacional é procedente até mesmo por ter sido aquele o primeiro exemplo da vaga neoliberal que caracterizaria inúmeros governos nessa década, nas mais variadas partes do planeta.

Os anos Thatcher, segundo Norris, representaram um completo assalto aos valores que prevaleciam na Inglaterra desde o pós-guerra, no que se refere às políticas de bem-estar, educacional, de saúde, de liberdade de organização dos trabalhadores, entre outras e que eram compartilhadas tanto por conservadores como por trabalhistas. Os conservadores lograram transformações tão extensas e radicais nesse período, que podem se vangloriar de terem efetivado a desregulamentação, a privatização, a flexibilização, o estado mínimo, pontos indisputáveis do que hoje recebe a designação, pouco precisa, mas de notável eficácia ideológica, de neoliberalismo. O autor sublinha a dimensão do prejuízo que se produziu na sociedade britânica em que as conquistas da cidadania, o nível de bem-estar social, as liberdades políticas, a igualdade social, o nível educacional, cultural e tecnológico são todos incomparavelmente mais elevados e sólidos do que no Brasil.

Norris salienta a emergência, na Inglaterra, de uma atitude "realista" caracterizando a atmosfera política, científica e cultural, clara evidência da hegemonia conservadora. Trata-se de uma espécie de pragmatismo que se manifesta em um certo "realismo" político, que desqualifica "velhos" ideais e valores (socialistas ou progressistas) dados como utopias, incapazes de levar em conta a dura e crua realidade da vida econômica marcada pela concorrência, forças de mercado, desemprego estrutural. Como decorrência, forma-se uma espécie de consenso segundo o qual é inútil opor-se às mudanças, já que expressariam legítimas e profundas transformações no sentimento da população, cujo senso-comum rendeu-se finalmente à dura e incontornável facticidade da economia. Em virtude disso, o máximo que se poderia "realisticamente" pretender seria assimilar tais mudanças e delas tirar partido prático.

O notável sucesso do movimento de retração ideológica representado por esse tipo de consenso ganha expressão nos jornais sensacionalistas, segundo Norris, mas permeia, também, um amplo leque de instituições sociopolíticas e culturais. Está presente na imprensa e na televisão e igualmente em partidos políticos, sindicatos, movimentos sociais e escolas. Nessas esferas, para desmobilizar eventuais resistências, o poder hegemônico do conservadorismo se vale da visão, amplamente difundida, que eleva à virtude e sabedoria supremas o acomodamento utilitário (política e eleitoralmente eficaz) às regras do jogo vigentes.

As semelhanças com a história recente do Brasil dispensam comentários. Em terra *brasilis* a posse de Fernando Collor de Mello na Presidência da República, em 1990, iniciou a implementação do modelo inaugurado por Thatcher, há pouco mais de dez anos. Collor fez irromper mudanças que redefiniram a inserção do país na economia mundial, com amargas conseqüências aos brasileiros. Rapidamente desfez-se a aura populista e moralizante que havia caracterizado sua campanha,

desmascarada pelo estilo modernizador e intervencionista que marcaria sua gestão até seu impedimento pelo Congresso Nacional, em 1992.

Importa sublinhar a sintonia e a conexão entre a exaltação às forças de mercado – com as correspondentes políticas de liberalização, desregulamentação e outras – e a hegemonia conservadora sobre as formas de consciência social e suas ressonâncias nas práticas educativas. De fato, com Collor deflagrou-se o processo de ajuste da economia brasileira às exigências da reestruturação global da economia. Abriu-se prematuramente o mercado doméstico aos produtos internacionais, em um momento em que a indústria nacional, em meados dos anos de 1980, mal iniciara seu processo de reestruturação produtiva. Enquanto os consultores internacionais popularizavam conceitos como *lean-production*, qualidade total, produção sem estoque, sistema *just-in-time*, entre outros, pesquisadores brasileiros alertavam para a existência de poucas ilhas de excelência no país, reafirmando, para enleio dos gurus das fábricas do futuro, que o fordismo estava vivo e forte no Brasil. Estudos revelavam que o progresso tecnológico e suas benesses não chegariam facilmente até nós. Percebia-se que não se tratava de uma questão de tempo, mas da posição que cabia ao país na excludente divisão internacional no trabalho.

O baque logo se fez sentir e dolorosamente constatou-se que, em muitos setores, os produtos nacionais não conseguiriam concorrer com os estrangeiros dentro do país. Esse processo forçou a busca por vantagens competitivas. A literatura internacional, retomando aspectos da Teoria do Capital Humano, muito em voga nos anos de 1970 – e, como, vimos, com forte presença nas políticas educacionais do regime militar –, afirmava ser a educação um dos principais determinantes da competitividade entre os países. Alegava-se que o novo paradigma produtivo demandava requisitos diferençados de educação geral e qualificação profissional dos

trabalhadores. Iniciou-se então uma polêmica em torno de explicações que davam como inexorável a apropriação dos avanços da tecnologia em todas as esferas. Disseminou-se a idéia de que para "sobreviver" à concorrência do mercado, para conseguir ou manter um emprego, para ser cidadão do século XXI, seria preciso dominar os *códigos da modernidade*.

Mecanicamente – e repetindo uma velha máxima salvacionista –, atribuiu-se à educação o condão de sustentação da competitividade nos anos de 1990. Vasta documentação internacional, emanada de importantes organismos multilaterais, propalou esse ideário mediante diagnósticos, análises e propostas de soluções considerados cabíveis a todos os países da América Latina e Caribe, tanto no que toca à educação quanto à economia. Essa documentação exerceu importante papel na definição das políticas públicas para a educação no país.

A implementação, no Brasil, desse ideário teve início no governo de Itamar Franco com a elaboração do Plano Decenal, mas foi no governo de FHC que a reforma anunciada ganhou concretude. A velocidade e força arrebatadora de sua implementação causam sobressalto entre educadores. Todavia, cumpre lembrar que desde o início da década numerosas publicações de organismos multilaterais, de empresários e de intelectuais – dentre eles renomados educadores – atuaram como arautos das reformas que se efetivariam no país neste final de século. Por esta razão, vale conferir, sob pena de ser redundante, as propostas para a educação presentes nesses documentos.

A Conferência Mundial de Educação para Todos

Em 1990, realizou-se em Jomtien (Tailândia), a Conferência Mundial de Educação para Todos, financiada pela UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância), PNUD (Programa das Nações Unidas para o

Desenvolvimento) e Banco Mundial. Dela participaram governos, agências internacionais, organismos não-governamentais, associações profissionais e personalidades destacadas no plano educacional em todo o mundo. Os 155 governos que subscreveram a declaração ali aprovada comprometeram-se a assegurar uma *educação básica de qualidade* a crianças, jovens e adultos.

Esse evento foi o marco a partir do qual os nove países com maior taxa de analfabetismo do mundo (Bangladesh, Brasil, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão), conhecidos como "E 9", foram levados a desencadear ações para a consolidação dos princípios acordados na Declaração de Jomtien. Seus governos comprometeram-se a impulsionar políticas educativas articuladas a partir do Fórum Consultivo Internacional para a "Educação para Todos" (*Education for All, EFA*), coordenado pela UNESCO que, ao longo da década de 1990, realizou reuniões regionais e globais de natureza avaliativa.

O quadro estatístico com o qual se deparou a conferência era sinistro: 100 milhões de crianças fora da escola e mais de 900 milhões de adultos analfabetos no mundo. Alguns autores avaliaram esse acontecimento como um reconhecimento oficial do fracasso dos compromissos internacionais anteriores; outros, como Rosa M. Torres, concluem que Jomtien manifestou a intenção de assegurar educação básica para a população mundial, além de renovar sua visão e alcance. Seu mérito, para a autora, foi o de repor a educação no centro das atenções mundiais, evidenciando sua importância e prioridade, especialmente da educação básica, ademais de estabelecer metas e compromissos para o ano 2000.

De que trata exatamente o compromisso assumido pelos países naquela conferência? Qual o sentido da "Educação para Todos" e seu recorte, o de educação "básica" para todos?

Como foi acenado, esse projeto difundiu a idéia de que a educação deveria realizar as *necessidades básicas de aprendizagem* (NEBA) de crianças, jovens e adultos. Torres, em uma primeira aproximação, indica que o conceito refere-se àqueles conhecimentos teóricos e práticos, capacidades, valores e atitudes indispensáveis ao sujeito para enfrentar suas necessidades básicas em sete situações: 1) a sobrevivência; 2) o desenvolvimento pleno de suas capacidades; 3) uma vida e um trabalho dignos; 4) uma participação plena no desenvolvimento; 5) a melhoria da qualidade de vida; 6) a tomada de decisões informadas e 7) a possibilidade de continuar aprendendo. Genericamente, tais situações deveriam ser enfrentadas em todo o mundo. Defendia-se, entretanto, que sendo distintos os grupos humanos, suas necessidades básicas também o seriam – inclusive as necessidades básicas de aprendizagem, o que significava obter meios apropriados para satisfazê-las que deveriam variar segundo o país, a cultura, setores e grupos sociais (raça, idade, gênero, cultura, religião, pertencimento territorial entre outros) e também segundo as perspectivas de sua resolução ao longo do tempo.

Outros aspectos importantes devem ser ressaltados. Inicialmente, a Carta de Jomtien não atribuiu a *educação básica* apenas à educação escolar, posto que para a satisfação das NEBAs deveriam concorrer outras instâncias educativas como a família, a comunidade e os meios de comunicação. O polêmico conceito de educação básica, sobre o qual divergem até mesmo os quatro patrocinadores do evento, prioriza a universalização da educação primária que, no caso brasileiro, correspondeu ao ensino fundamental. Torres assim resumiu as estratégias acordadas na Conferência:

1. satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem de todos – crianças, jovens e adultos. Porém, sendo as necessidades diferentes, também deveriam ser os conteúdos, meios e modalidades de ensino e aprendizagem;

2. dar prioridade às meninas e mulheres, eliminando toda forma de discriminação na educação;
3. dar atenção especial aos grupos desamparados e aos portadores de necessidades especiais;
4. concentrar a atenção mais na aprendizagem e menos em aspectos formais, como o número de anos de escolarização ou de certificados, assegurando que crianças, jovens e adultos pudessem efetivamente aprender, bem como utilizar sistemas de avaliação de resultados;
5. valorizar o ambiente para a aprendizagem de crianças, jovens e adultos, responsabilizando cada sociedade pela garantia de condições materiais, físicas e emocionais essenciais para aprender, incluindo nutrição, atenção à saúde entre outros;
6. fortalecer o consenso entre os vários interesses, reconhecendo a obrigação do Estado e das autoridades educacionais em proporcionar educação básica à população e a necessidade de envolver a sociedade: organismos governamentais e não-governamentais, setor privado, comunidades locais, grupos religiosos, famílias. Destaca-se a urgente necessidade de melhorar a situação docente;
7. ampliar o alcance e os meios da educação básica que começa no nascimento e se prolonga por toda a vida, envolvendo crianças, jovens e adultos, reconhecendo a validade dos saberes tradicionais e do patrimônio cultural de cada grupo social e que se realizam não apenas na escola, mas também por meio de modalidades não-formais e informais.

Da definição dessas estratégias resultaram seis metas a serem executadas durante o decênio. Por um lado, as estratégias sinalizavam o horizonte ideológico e político no interior do qual o consenso deveria ser operacionalizado. De outro, as metas arquitetadas definiam o intento desse mesmo consenso, já delineado entre as instâncias que organizaram o encontro. Desse modo, a Conferência de Jomtien deveria funcionar, ela mesma, como

momento da difusão e expansão do projeto educacional internacional. Não sem razão, foi marcado para abril de 2000, em Dakar, um encontro para avaliação das ações que os países conseguiram efetivar desde então. O MEC incumbiu-se de apresentar, nessa reunião, o documento *Relatório EFA 2000*. Ainda seguindo Torres, vejamos quais foram as metas desenhadas em Jomtien:

1. expansão da assistência e das atividades de desenvolvimento da primeira infância, inclusive as intervenções da família e da comunidade; especialmente para as crianças pobres, desassistidas e impedidas;
2. acesso universal à educação básica até o ano 2000;
3. melhoria dos resultados da aprendizagem;
4. redução da taxa de analfabetismo dos adultos à metade do total de 1990 até o ano 2000 e modificação da desigualdade entre índices de alfabetização de homens e mulheres;
5. ampliação dos serviços de educação básica e de formação para outras competências necessárias a jovens e adultos, avaliando-se os programas em razão da modificação da conduta e do impacto na saúde, no emprego e na produtividade;
6. aumento, por indivíduos e famílias, dos conhecimentos, capacidades e valores necessários para viver melhor e para conseguir em desenvolvimento racional e sustentável por meio dos canais da educação – incluídos os meios de informação modernos, outras formas de comunicação tradicionais e modernas, e a ação social – avaliando-se a eficácia dessas intervenções pela modificação da conduta.

Após definir o horizonte político e ideológico de sua atuação e as metas a serem alcançadas pelos países, a Conferência também produziu um diagnóstico sobre os vários Estados para, a partir daí, traçar o perfil das condições adequadas à concretização do ideário em discussão. Assim, a Carta por ela

aprovada sugeria aos nove países os procedimentos a serem adotados tendo em vista a criação daquelas condições. Torres assim as sintetizou:

1. promover um contexto de políticas de apoio no âmbito econômico, social e cultural;
2. mobilizar recursos financeiros, públicos, privados e voluntários, reconhecendo que o tempo, a energia e o financiamento dirigidos à educação básica constituem o mais profundo investimento que se possa fazer na população e no futuro de um país;
3. fortalecer a solidariedade internacional, promovendo relações econômicas justas e eqüitativas para corrigir as disparidades econômicas entre nações, priorizando o apoio aos países menos desenvolvidos e de menores ingressos e eliminando os conflitos e contendas a fim de garantir um clima de paz.

Entre as condições acima alinhadas ressalta fortemente a idéia de negociação entre as diferentes forças políticas e econômicas no provimento da educação. Ao lado do Estado, outras organizações são chamadas a realizar essa tarefa social, pois o que está em risco, segundo o diagnóstico dos organismos multilaterais é, nada mais nada menos, que a paz mundial! Paz necessária e a ser assegurada pelo investimento que todos os países devem despender na educação. Essas mesmas formulações vão estar presentes nos documentos gerados por uma avalanche de seminários realizados no Brasil, após o de Jomtien.

Um primeiro problema aqui enfrentado refere-se à expressão "para todos" que sugeria uma universalização da educação básica, que no Brasil compreendia desde a educação infantil até o ensino médio, que a Conferência não pretendia. Em segundo lugar, alguns autores compreenderam o conceito NEBA em sua função ideológica de indicar a natureza do ensino a ser ministrado. Isto é, para estratos sociais diferentes, ensinos diferentes, uma vez que as necessidades básicas de um e outro não poderiam ser as mesmas. Reeditava-se o dualismo na

educação brasileira, partindo-se do suposto de que se as necessidades das amplas camadas empobrecidas eram peculiares, deveriam continuar tendo atendimento diverso do demandado por clientela mais seleta.

Após o *impeachment* do presidente Collor, em 1992, as bases políticas e ideológicas para a educação lançadas na Conferência Mundial de Educação para Todos, começam a fertilizar a mentalidade brasileira, inspirando a publicação do Plano Decenal de Educação para Todos, em 1993, já na gestão do ministro da educação Murílio de Avellar Hingel, no governo Itamar Franco, vice-presidente de Collor e seu sucessor. Com esse plano, o Brasil traçava as metas locais a partir do acordo firmado em Jomtien e acenava aos organismos multilaterais que o projeto educacional por eles prescrito seria aqui implantado.

As recomendações de Jomtien e de outros fóruns promovidos por organismos multilaterais podiam ser claramente identificadas em alguns dos anteprojetos de LDBEN que tramitaram durante oito anos no Congresso Nacional, prenunciando os cortes de verbas e a privatização que assombrariam a educação nos anos subseqüentes. A histórica disputa entre correntes privatistas e publicistas se repetiu. Como assinalamos, o Fórum Nacional realizou árduo trabalho junto aos parlamentares e em eventos que eclodiram por todo o país. Entretanto, à medida que a lei da educação nacional era debatida, o governo impingia, por meio de decretos, resoluções e medidas provisórias, o seu projeto educacional, articulado aos desígnios firmados em Jomtien e aos grandes interesses internacionais, como atestam os documentos da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e Caribe).

Cidadania, competitividade e eqüidade: Lemas da CEPAL nos anos de 1990

O documento econômico da CEPAL, *Transformación Productiva con Equidad*, alertava, em 1990, para a urgente necessidade de

implementação das mudanças educacionais demandadas pela reestruturação produtiva em curso. Recomendava que os países da região investissem em reformas dos sistemas educativos para adequá-los a ofertar os conhecimentos e habilidades específicas requeridas pelo sistema produtivo. Eram elas: versatilidade, capacidade de inovação, comunicação, motivação, destrezas básicas, flexibilidade para adaptar-se a novas tarefas e habilidades como cálculo, ordenamento de prioridades e clareza na exposição, que deveriam ser construídas na educação básica.

Dois anos depois, em 1992, a CEPAL publica *Educación y Conocimiento: Eje de la Transformación Productiva con Equidad*, juntamente à UNESCO. O documento esboçava as diretrizes para ação no âmbito das políticas e instituições que pudessem favorecer as vinculações sistêmicas entre educação, conhecimento e desenvolvimento nos países da América Latina e Caribe. Pretendia criar, no decênio, certas condições educacionais, de capacitação e de incorporação do progresso científico e tecnológico que tornassem possível a transformação das estruturas produtivas da região em um marco de progressiva eqüidade social. Na visão de seus técnicos, tal objetivo só seria alcançado mediante uma ampla reforma dos sistemas educacionais e de capacitação profissional existentes na região, assim como mediante a geração de capacidades endógenas para o aproveitamento do progresso científico-tecnológico. Em síntese, a estratégia da CEPAL se articulava em torno de objetivos (cidadania e competitividade), critérios inspiradores de políticas (eqüidade e eficiência) e diretrizes de reforma institucional (integração nacional e descentralização).

A CEPAL entendia que a reforma do sistema produtivo e a difusão de conhecimento eram os instrumentos cruciais para enfrentar ambos os desafios: construção de uma moderna cidadania e da competitividade. A moderna cidadania seria preparada na escola, cujo acesso deveria ser universalizado,

CETEDE
Instituto de Educação
U.F.M.T.

ao menos no ensino fundamental, a fim de que a população apreendesse os códigos da modernidade. Definia os *códigos da modernidade* como sendo o conjunto de conhecimentos e destrezas necessários para participar da vida pública e desenvolver-se produtivamente na sociedade moderna. Essas capacidades seriam as requeridas para o manejo das operações aritméticas básicas, a leitura e compreensão de um texto escrito, a comunicação escrita, a observação, descrição e análise crítica do entorno, a recepção e interpretação das mensagens dos meios de comunicação modernos e participação no desenho e execução de trabalhos em grupo.

O documento enfatizava, ao máximo, os resultados da aprendizagem. Em sua avaliação os resultados para o desempenho no mercado de trabalho e os esperados para o desempenho da cidadania tendem a convergir e coincidir. Esse corpo comum de aprendizagens requeridas baseia-se no domínio dos códigos culturais básicos da modernidade e no desenvolvimento das capacidades humanas para resolver problemas, tomar decisões e seguir aprendendo, e constitui o padrão de medidas para avaliar o desenho dos currículos e a eficácia das metodologias aplicadas no processo pedagógico.

Empreender uma transformação produtiva no marco de crescente eqüidade social implicava, na visão da CEPAL, em uma profunda revisão dos conteúdos cognitivos, instrumentais e éticos da formação proporcionada pela sociedade às novas gerações. A *eqüidade*, princípio básico da proposta cepalina, é entendida como a igualdade de oportunidades de acesso, de tratamento e de resultados. O termo refere-se ao acesso à educação – quer dizer, com iguais oportunidades de ingresso – e à distribuição das possibilidades de obter uma educação de qualidade. O acesso eqüitativo à educação significa acesso aos conhecimentos socialmente significativos. A novidade do debate internacional é que a eqüidade não é mais analisada simplesmente em termos da cobertura, mas centra-se agora na qualidade da

oferta e na eficácia das estratégias aplicadas para resolver o problema dos excluídos do ensino e da capacitação.

O documento, por outro lado, enfatizava a necessidade de reformas administrativas que operassem uma transmutação do Estado administrador e provedor para um Estado avaliador, incentivador e gerador de políticas. Para tanto, recomendava que se conjugassem esforços de descentralização e de integração, o que pode ser traduzido em desconcentração de tarefas e concentração de decisões estratégicas. A urgência na implementação de uma reforma educacional marcada pelas estratégias recomendadas pela CEPAL, em 1992, foi marcadamente reiterada por outros organismos multilaterais ao longo da década.

A UNESCO delineia a educação para o século XXI

Especialistas de todo o mundo foram convocados pela UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) para compor a Comissão Internacional sobre *Educação para o século XXI*, coordenada pelo francês Jacques Delors. Essa comissão identificou tendências e necessidades no cenário de incertezas e hesitações que caracterizam este final de século enfatizando o papel que a educação deveria assumir. Produzido entre 1993 e 1996, o *Relatório Delors* constitui-se em um documento fundamental para se compreender a revisão da política educacional de vários países na atualidade.

O documento faz um diagnóstico sobre o atual contexto planetário de interdependência e globalização no qual reconhece que o ideal de progresso, tão acalentado até épocas recentes, trouxe apenas desilusões à grande parte da população mundial. Fenômenos como o desemprego e a exclusão social podem ser verificados mesmo nos países ricos, exponenciando as desigualdades sociais em todo o mundo. Em vista dessa análise, o documento indica quais, a seu ver, são as principais tensões a serem resolvidas no próximo século: tornar-se cidadão do mundo,

mantendo a ligação com a comunidade; mundializar a cultura preservando as culturas locais e as potencialidades individuais; adaptar o indivíduo às demandas de conhecimento científico e tecnológico – especialmente as tecnologias de informação –, mantendo o respeito por sua autonomia; recusar as soluções rápidas em favor das negociações e consensos; conciliar a competição com a cooperação e a solidariedade; respeitar tradições e convicções pessoais e garantir a abertura ao universal. Em síntese, resolver a tensão entre a vertigem provocada pela mundialização e a necessidade de referências e raízes.

Em conseqüência desse quadro, o documento assinala os três grandes *desafios* do século XXI: a) ingresso de todos os países no campo da ciência e da tecnologia; b) adaptação das várias culturas e modernização das mentalidades à sociedade da informação e c) viver democraticamente, ou seja, viver em comunidade.

Diante de tais desafios, são especificadas as tarefas para a educação numa formulação em que seus objetivos são ampliados e seu potencial superdimensionado. A educação é apresentada como um "trunfo" para a "paz, liberdade e justiça social", instância capaz de favorecer um "desenvolvimento humano mais harmonioso, mais autêntico" e apta a fazer "recuar a pobreza, a exclusão social, as incompreensões, as opressões, as guerras". Cabe, assim, à educação responsabilizar-se pelo desenvolvimento humano sustentável, pela compreensão mútua entre os povos, pela vivência concreta da democracia, levando em consideração os valores e preocupações fundamentais "sobre os quais já existe consenso no seio da comunidade internacional e no sistema das nações unidas: direitos humanos, tolerância e compreensão mútua, democracia, responsabilidade, universalidade, identidade cultural, busca de paz, preservação do meio ambiente, partilha de conhecimento e luta contra a pobreza, regulação demográfica".

Para municiar os habitantes do atual mundo multirrisco e ameaçador, a Comissão propõe um novo conceito de educação:

educação ao longo de toda a vida, recomendando que se explore o potencial educativo dos meios de comunicação, da profissão, da cultura e do lazer, redefinindo, dessa forma, os tempos e espaços destinados às aprendizagens. Constituir-se-ia, por assim dizer, uma "sociedade educativa", ao mesmo tempo "sociedade aprendente". Esse novo conceito de educação seria alcançado a partir de quatro tipos de aprendizagens: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a ser e aprender a viver junto. Uma nobre missão a ser delegada aos três atores principais que contribuem para o sucesso das reformas: comunidade local (pais, direção e professores), autoridades oficiais e a comunidade internacional.

Para sobreviver na sociedade da informação ou sociedade cognitiva é necessário que todos adquiram, atualizem e utilizem os conhecimentos. Habilidades que supõem a existência anterior de uma educação básica apta a construir a necessária competência na leitura, escrita, expressão oral, cálculo, resolução de problemas e, no plano do comportamento, possibilitar o desenvolvimento de aptidões, valores, atitudes. Ou seja, cabe à educação básica assegurar a base sólida para a aprendizagem futura.

Diante dos níveis precários de escolarização básica verificados em todo o mundo, o documento preconiza a educação básica dos 3 aos 12 anos, com conteúdo universal, dirigido com especial atenção às mulheres, populações rurais, pobres urbanos, minorias étnicas e crianças que trabalham. O relatório prescreve um sistema de ensino flexível, que possa oferecer uma diversidade de cursos, possibilidade de transferências entre as modalidades de ensino e novas formas de certificação.

O documento também discorre sobre a educação média. As recomendações apresentadas pela Comissão, nesse caso, revelam uma concepção claramente elitista: esse nível de ensino teria como objetivo a revelação e aprimoramento de talentos além de preparar técnicos e trabalhadores para o emprego existente e desenvolver a capacidade de adaptação a empregos

inimagináveis. Os alunos aqui são vistos como atores criadores, futuros empreendedores. O tempo de duração da educação secundária deve ser flexibilizado e sua organização deve dar-se em parcerias com empregadores. Uma proposição bastante forte é a de que o ensino secundário realize a alternância entre formação e trabalho, ou seja, que períodos de formação possam ser alternados com períodos de trabalho. Isto configuraria mais propriamente a sociedade educativa uma vez que tanto a formação na escola quanto no trabalho é considerada educativa. No que se refere ao trabalho, a Comissão alerta para a urgência em se pensar formas de certificação do conhecimento por meio dele adquirido.

O ensino superior – outro ponto acentuado no relatório – é visto como motor do desenvolvimento econômico, depositário e criador de conhecimento mediante o ensino e a pesquisa, *locus* da alta especialização adaptada à economia e à sociedade. Pólo da "educação ao longo da vida", a ele são dirigidas as políticas de educação permanente, na modalidade à distância. O documento enfatiza, ainda, sua vocação à cooperação internacional, particularmente se entendida como cooperação do Norte ao Sul. Também neste caso, é desejável a implementação de sistemas de alternância trabalho/formação assim como a superação da idéia de "via principal e única" para a profissionalização, um entendimento que expressa a preocupação em conter a demanda sobre esse grau de ensino. Por essa razão, recomenda-se sua articulação com o secundário para responder às exigências de profissionalização. A Comissão propõe, por outro lado, a instituição de novas modalidades de educação superior, com estudos mais flexíveis e menos formais de especialização e atualização.

O professor, tido como agente de mudança, é o responsável pela realização do ideário do século XXI. Suas principais características seriam competência, profissionalismo, devotamento. Mas, supõe-se que apresente outras competências pedagógicas como empatia, autoridade, paciência e humildade. Um professor

edificante, enfim. Nesse contexto de qualificações, o relatório recomenda que os professores devam ser treinados para reforçar o conjunto de idéias a prevalecer no futuro: nacionalismo aliado a universalismo; preconceitos étnicos e culturais resolvidos com tolerância e pluralismo; totalitarismo contra democracia, tudo em favor de um mundo tecnologicamente unido. A aposta é colocada sobre os valores morais adquiridos na infância, motivo pelo qual necessita-se de um professor que ajude a "encontrar, organizar e gerir o saber, guiando mas não modelando os espíritos". Tendo por objetivo a mudança de mentalidade, a ação educacional e o professor, seu agente principal, devem voltar-se principalmente para as crianças, para a entrada precoce na sociedade da informação, e adolescentes, para evitar o desemprego, o subemprego, o sentimento de exclusão e a ausência de futuro.

O *Relatório Delors* destaca que além das competências pedagógicas, exigir-se-á do professor formação para a pesquisa. Projeta uma formação superior para todos os profissionais, não necessariamente universitária, defendendo uma formação inicial com vínculo entre a universidade e os institutos de formação.

Uma outra idéia forte aparece nesse caso. O relatório recomenda que o professor exerça outras profissões além da sua, a de ser professor. O objetivo, afirma-se, é a instauração de uma maior mobilidade entre os empregos, o que viria a favorecer a ampliação de sua visão da realidade. Esse múltiplo exercício profissional deveria ocorrer em períodos de licenças, nos trabalhos em equipe e nas permutas de professores entre escolas, instituições, e até entre países.

Esse perfil de profissional deve ser acompanhado de um novo estatuto social e condições de trabalho adequadas, tais como motivação, remuneração equivalente à formação, incentivos aos que trabalham em lugares afastados. Do ponto de vista político, o relatório reconhece que é necessário considerar a alta capacidade de organização da categoria e alerta as instituições

a dialogarem com os sindicatos, buscando ultrapassar as questões salariais e as condições de trabalho. A intenção é a de captar a experiência acumulada pelos sindicatos para pô-la à disposição das reformas exigidas pela "sociedade docente". O objetivo é o de convencer o professor a envolver-se nas reformas do sistema, a ter confiança nas inovações e, sobretudo, nas vantagens em aderir às medidas que assegurem possíveis mecanismos de recompensa aos que obtiverem melhores resultados entre os alunos.

Como se vê, o *Relatório Delors* articula recomendações práticas a um forte viés moralista. Prescreve orientações precisas aos vários níveis de ensino e revela uma concepção bastante nítida de educação, de seu papel e possibilidades para garantir a sobrevivência dos valores consensuais na sociedade, inculcando um novo respeito às crenças culturais do ocidente. Além disso, endossa as recomendações para a formação docente, em orquestração afinada com as demais agências e organizações multilaterais.

V Reunião do Comitê Regional Intergovernamental do Projeto Principal de Educação para a América Latina e Caribe

As preocupações em torno da formulação de uma proposta de educação internacional para América Latina e Caribe tiveram início em uma conferência de ministros da educação ao final dos anos de 1970 e início dos anos de 1980, quando ministros da educação e da economia fundaram o comitê regional intergovernamental que delineou o Projeto Principal de Educação para a América Latina e Caribe (PROMEDLAC), cujo órgão de divulgação é o *Boletín Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*, financiado pela UNESCO/OREALC.

Embora publicado desde 1982, apenas no início dos anos de 1990, sua difusão foi talvez percebida e incrementada. Em 1993, o Comitê Intergovernamental reuniu-se em Santiago, no Chile, e aprovou as diretrizes que ficariam conhecidas como

PROMEDLAC V. Nessa ocasião, o Brasil apresentou o seu alinhamento à ofensiva política e econômica então desencadeada.

O PROMEDLAC V, batendo na mesma tecla dos documentos anteriores, também conferia papel central à educação nas novas estratégias de desenvolvimento sustentável, tanto para o crescimento econômico, cujo eixo seria a incorporação de conhecimentos no processo produtivo, quanto para a justiça e eqüidade social. A aquisição de conhecimentos, a formação de habilidades técnicas fundamentais e a internalização de valores eram compreendidas como os esteios da superação da pobreza. Tornando, pois, a educação estratégica e crucial para o novo milênio, elegeu três objetivos principais: a) superação e prevenção do analfabetismo; b) universalização da educação básica e c) melhoria da qualidade da educação, expressos em dois eixos de ação.

O primeiro é o eixo institucional e sua palavra forte é "profissionalização", tanto dos profissionais do MEC quanto das secretarias estaduais e municipais de educação. Considerava-se que um dos pontos frágeis do sistema estava em seu mal gerenciamento, da União à escola. Para resolver a situação, previa-se a descentralização e a desconcentração da administração por meio da estratégia da autonomia de órgãos estatais e da municipalização do ensino. De outro lado, planejava-se um sistema de avaliação segundo padrões internacionais de rendimento escolar, exigindo a profissionalização dos que administram a educação, assim como a participação da "comunidade" nas discussões do projeto pedagógico e na verificação da sua realização.

O segundo é o eixo pedagógico, que enfatiza a profissionalização da ação educativa, propondo-se a *melhorar os níveis globais de qualidade das aprendizagens*, definindo os conteúdos e métodos de ensino e a organização necessária a essa qualidade. Daí a proeminência do administrador escolar e do professor nessa proposta. As competências básicas da aprendizagem seriam

asseguradas, segundo o PROMEDLAC V, com investimentos maciços na profissionalização docente por meio da formação, atualização e aperfeiçoamento ao lado da produção de materiais pedagógicos adequados.

Poderíamos perguntar a que atendia um projeto de tal monta e detalhamento que supunha não apenas a reforma da escola, mas do próprio Estado? Uma passagem do PROMEDLAC V responde: *o êxito dos países da região, para inserir-se na economia internacional, dependerá, em grande parte, da modernização de seus sistemas educacionais e das melhorias que estes possam introduzir nos processos educativos. É necessário assegurar uma educação básica de qualidade para todos os educandos. Os países da região não estarão em condições de enfrentar os desafios do século XXI se não alcançarem antes a base educacional, que lhes permita uma inserção competitiva no mundo.*

A citada reunião no Chile indicou o norte em torno do qual a interlocução entre os atores privilegiados se realizaria. Nesse diálogo, o Banco Mundial teve relevante posição, seja porque se constitui em uma agência que induz políticas seja porque as financia. Tem sido no plano de financiamento de políticas e disseminação de ideologias que essa agência vem se destacando. Como não poderia deixar de ser, também produziu documentos sobre a problemática em tela.

Um banco define as prioridades e estratégias para a educação

Nascido no pós-guerra, o Banco Mundial é um organismo multilateral de financiamento que conta com 176 países mutuários, inclusive o Brasil. Entretanto, são cinco os países que definem suas políticas: EUA, Japão, Alemanha, França e Reino Unido. Esses países participam com 38,2% dos recursos do Banco. Entre eles, os EUA detêm em torno de 20% dos recursos gerais e o Brasil aproximadamente 1,7%. A liderança norte-americana se concretiza também com a

ocupação da presidência e pelo poder de veto que possui. Na verdade, o Banco Mundial tem se constituído em auxiliar da política externa americana. Para se ter uma idéia, cada dólar que chega ao Banco Mundial mobiliza em torno de 1.000 dólares na economia americana e cada dólar emprestado significa três dólares de retorno. Há especial interesse tanto na venda de projetos para os países quanto no financiamento de projetos por eles apresentados, respeitadas, é claro, suas "condicionalidades". Paulatinamente, o Banco transformou-se no maior captador mundial, não soberano, de recursos, movimentando em torno de 20 bilhões de dólares ao ano, tendo posto em circulação, entre 1985 e 1990, 20 trilhões de dólares.

Mas por que um banco estaria preocupado com questões educacionais?

O diagnóstico da existência de um bilhão de pobres no mundo, levou o Banco a buscar na educação a sustentação para sua política de contenção da pobreza, um "ajuste com caridade", como descreveu Marília Fonseca. No decurso dos anos de 1990, o Banco adotou as conclusões da Conferência Internacional de Educação para Todos – da qual foi co-patrocinador – e a partir delas elaborou suas diretrizes políticas para as décadas subseqüentes publicando, em 1995, o documento "*Prioridades y Estrategias para la Educación*", primeira análise global sobre o setor que realizou desde 1980.

O texto não apresenta nenhuma novidade significativa em relação aos demais. Examina as opções de política educacional para os países de baixa escolaridade e reitera o objetivo de eliminar o analfabetismo até o final do século, isto é, aumentar a eficácia do ensino e melhorar seu rendimento. Recomenda a reforma do financiamento e da administração da educação, começando pela redefinição da função do governo e pela busca de novas fontes de recursos. Justifica o financiamento com fundos públicos para o nível básico, com maior atenção à eqüidade, ao

CETEDE
Instituto de Educação
U.F.M.T.

atendimento às meninas, aos pobres, às minorias lingüísticas e étnicas e a outros grupos desfavorecidos. No que tange ao ensino superior, propõe a partilha de custos com os estudantes e suas famílias. No caso da educação profissional, indica o estreitamento de laços do ensino com o setor produtivo, fomentando os vínculos entre setor público e privado como estratégia de base para a meta de qualidade e eficiência no treinamento profissional. Afirma que *a educação profissional dá melhores resultados quando conta com a participação direta do setor privado em sua administração, financiamento e direção.*

Acreditando que o uso mais racional dos insumos educacionais poderia ser obtido com a autonomia das instituições, estabelece que esse seja um dos mais urgentes eixos da reforma educacional. Em suma, o Banco Mundial recomenda mais atenção aos resultados, sistema de avaliação da aprendizagem, inversão em capital humano atentando para a relação custo-benefício; propõe, além da descentralização da administração das políticas sociais, maior eficiência no gasto social, maior articulação com o setor privado na oferta da educação.

O documento, como vimos, repete antigas idéias: *a educação tem um papel decisivo no crescimento econômico e na redução da pobreza.* Por outro lado, reafirma o lugar comum que a *evolução da tecnologia e das reformas econômicas estão provocando mudanças na estrutura das economias, indústria e mercados de trabalho em todo o mundo.* Assim, a velocidade com que se adquire novos conhecimentos enquanto outros se tornam obsoletos tenderia a tornar as mudanças de emprego algo mais freqüente na vida das pessoas, circunstâncias que determinariam uma das prioridades fundamentais para a educação: formar trabalhadores adaptáveis, capazes de adquirir novos conhecimentos sem dificuldades, atendendo à demanda da economia.

E por que o foco na educação básica? A resposta do Banco é cristalina: *a educação, especialmente a primária e a secundária (educação básica), ajuda a reduzir a pobreza aumentando a produtividade do trabalho dos pobres, reduzindo a fecundidade, melhorando a saúde, e dota as pessoas de atitudes de que necessitam para participar plenamente na economia e na sociedade.*

O Banco reconhece, à semelhança do PROMEDLAC V, que não será fácil instituir tais mudanças, mas que seriam alcançadas uma vez ampliadas as oportunidades educacionais e criadas as bases para um consenso nacional do qual participariam vários segmentos da sociedade e não apenas os afeitos ao ensino. Convencido de suas análises alertava, em 1995: *atualmente se reconhece que a educação é mais importante para o desenvolvimento econômico e a redução da pobreza do que se acreditava. Em conseqüência, merece que os governos em seu conjunto, e não só os ministérios de educação, lhe dêem mais prioridade.*

Como se pode perceber pela recorrência das recomendações da UNESCO, da CEPAL, PROMEDLAC e Banco Mundial, estavam assentadas as tarefas que os países latinos teriam para com a educação nos anos de 1990. Instado a mobilizar as forças políticas necessárias para a produção do consenso tendo em vista a realização do projeto internacional – do qual é caudatário –, o Brasil procurou a adesão de diversos setores, em especial de empresários e trabalhadores, que desejassem intervir nas políticas educativas. Afinal, os organismos internacionais já haviam prevenido que o êxito dessa política dependeria de um processo de negociações e de persuasão dos interessados dentro e fora do sistema, posto que uma ruptura entre eles poderia conduzir à supressão das condições de efetivação das reformas.

A interlocução nacional

Em 17 de junho de 1992, o Fórum Capital-Trabalho reuniu, na Universidade de São Paulo (USP), representantes de empresários, centrais sindicais, governo, universidades e centros de pesquisa. Aprovou-se, na ocasião, uma *Carta Educação* que

apresenta um diagnóstico do sistema educacional brasileiro questionando, entre outros pontos, os critérios de aplicação dos recursos públicos nesse setor. A *Carta* enfatiza dois pontos aparentemente consensuais que, no entanto, merecem reflexão. Em primeiro lugar, aponta a carência da educação fundamental como o principal entrave à construção da nação; em segundo, afirma que ao Brasil faltam as condições para enfrentar a competição internacional pela inadequação de seu sistema produtivo. A superação dessa condição dependeria, sobretudo, de uma mudança na política educacional.

Para o Fórum Capital-Trabalho, esse seria o fulcro da estratégia para o desenvolvimento nacional. O documento utiliza o argumento – repetidas vezes apresentado – de que hoje 95% de cada geração jovem tem acesso à escola de primeiro grau. Valendo-se dos dados da pesquisa de Sérgio C. Ribeiro, a *Carta Educação* enfatiza que, entretanto, "a trajetória dos 95% é trágica". Freqüentam a escola 8,6 anos em média, mas só 43% completam as oito séries, levando, para isso, 11,4 anos em média. Mais grave ainda é que os 57% que não se graduam, não ultrapassam a 4ª série. A presença de centrais sindicais e representantes de universidades não assegurou que a aspereza desses dados conduzisse aquele fórum à reflexão sobre os múltiplos aspectos que contribuem para amargar as estatísticas educacionais. Sem qualquer referência aos baixos salários e precária formação dos professores, condições objetivas a serem superadas para a realização do bom trabalho pedagógico, a *Carta Educação* conclui: "*vê-se por aí que não faltam matrículas, falta eficiência*".

Sem entrar no mérito da *Carta* e análises nela presentes, é oportuno indagar sobre as intenções do governo Collor ao patrocinar a realização desse fórum, sem poder deliberativo, que colocava na mesa representantes de vários segmentos sociais para discutir educação. Pode-se inferir que o governo brasileiro seguia à risca as determinações da CEPAL de *favorecer transformações*

que pudessem conjugar conhecimento com produtividade e mudança institucional, deslocar a ênfase da quantidade para a qualidade e efetividade em construir um amplo consenso educativo e permanente que abranja os diversos atores econômicos, políticos e sociais e que gere um entendimento básico a respeito do que deve ser feito. Os governantes que se seguiram a Collor não mudariam o rumo.

Ao longo dos anos de 1990, a política educacional dispersou-se em uma profusão de medidas que reformaram profundamente o sistema educacional brasileiro. Essas reformas têm encontrado apoio em justificativas elaboradas por técnicos de organismos multilaterais e de intelectuais influentes no país. Ademais, popularizaram uma prática que se tornaria um fato na condução das políticas públicas: a formação de instâncias tripartites envolvendo empresários e trabalhadores para discutir com o governo os rumos da educação brasileira.

Ainda em campanha para o primeiro mandato, Fernando Henrique Cardoso apontava a educação como uma das cinco metas prioritárias de seu programa de governo, destacando seu papel econômico como base do novo estilo de desenvolvimento. O dinamismo e sustentação dessa base viriam da verdadeira parceria que deveria ser construída entre setor privado e governo, entre universidade e indústria. As propostas derivadas dessa concepção de educação, e que guardam extrema similaridade com as dos organismos multilaterais já referidas, dariam o tom da LDBEN aprovada em 1996.

Buscando lapidar o consenso seu governo não tem medido esforços para congregar interesses do capital e do trabalho em torno da educação. Em 1995, patrocinou um encontro entre representantes de vários ministérios (MEC, MTb, MCT/CNPq) e segmentos da sociedade civil (organizações de empresários, centrais sindicais, CRUB, CONSED, UNDIME, FIEP – Federação Interestadual das Escolas Particulares). Esse encontro, coordenado pelo Ministério do Trabalho, no âmbito do Programa Brasileiro de

Produtividade e Qualidade, significou um ponto de inflexão na elaboração das políticas educacionais. A partir de um documento-base, *Questões Críticas da Educação Brasileira*, discutiram-se e traçam-se estratégias para a educação, publicadas em 1995 sob o mesmo título.

A apresentação do documento deixa clara sua intenção: o que se busca é a adequação dos objetivos educacionais às novas exigências do mercado internacional e interno e, em especial, a consolidação do processo de formação do cidadão produtivo. Fundado em um diagnóstico da situação educacional brasileira, o documento aborda os problemas dos diversos níveis de ensino destacando o que considera serem as prioridades na área – gestão, financiamento e formação docente – e as recomendações de políticas específicas para duas modalidades – educação profissional, atendimento a jovens e adultos. Ademais, previa linhas de ação para as instituições de formação profissional, de empresários e sindicatos de trabalhadores, traçando detalhadas recomendações.

Para a educação básica, propôs:

1. reestruturação de currículos e melhoria dos livros didáticos;
2. revisão dos conteúdos curriculares do ensino de 1º e 2º graus, com vistas, no 1º grau ao atendimento da aquisição de competências básicas – raciocínio, linguagem, capacidade de abstração – fundamentais à participação do indivíduo na sociedade moderna;
3. implantação de sistema nacional de avaliação e de uma instância federal responsável pelos exames nacionais, integrada por técnicos e professores dos sistemas públicos, por especialistas em avaliação e por representantes de segmentos da sociedade civil organizada (sindicatos, pais de alunos);
4. aplicação anual dos exames com divulgação ampla dos resultados e acompanhamento da evolução de cada sistema;

5. expansão do atendimento ao pré-escolar para oferecer a todos as mesmas oportunidades de sucesso e progressão escolar, desde as primeiras séries. As iniciativas comunitárias consideradas habilitadas devem ser apoiadas, eximindo o Estado, nesse momento, da construção de uma rede de pré-escolas;
6. maior autonomia da unidade escolar – financeira inclusive – na prestação de serviços educacionais e maior responsabilidade pelas ações educativas;
7. maior articulação entre a rede de escolas de ensino médio e o setor produtivo, órgão e programas responsáveis pelas políticas industrial e de Ciência e Tecnologia.

No que tange ao ensino superior indicou:

1. maior articulação/integração entre universidade e empresas, através de programas de pesquisa, de pós-graduação e cooperação e assistência técnicas;
2. articulação entre universidade e secretarias estaduais e municipais para redefinição dos cursos de professores, definição de mecanismos e facilitação do acesso ao ensino superior para os professores que não tenham esse nível de ensino;
3. a pós-graduação deve tornar-se mais flexível nos seus conteúdos e na sua estrutura a fim de atender a clientelas com interesses distintos: docentes, pesquisadores e profissionais de alto nível das empresas e da administração pública, evitando introduzir diferenças na qualidade e no *status* da formação oferecida;
4. a autonomia universitária deve vir acompanhada de práticas de gestão mais profissionais com vistas à maior captação de recursos próprios, tanto através de melhor gestão do patrimônio, como de maior cooperação com o sistema produtivo.

Com relação à formação de professores, recomendou:

1. revisão e implantação do currículo do curso de formação de professores para as quatro primeiras séries do 1º grau;

2. revalorização da prática de ensino;
3. reformulação dos cursos de pedagogia visando a formação de professores alfabetizadores e o desenvolvimento de pesquisas e novos métodos e técnicas pedagógicas para o ensino fundamental;
4. reestruturação dos cursos de formação de professores (licenciaturas e curso de pedagogia);
5. descentralização dos cursos de licenciatura de modo que cada instituto ou faculdade ofereça formação pedagógica;
6. extinção dos atuais cursos de habilitação em magistério;
7. criação de poucas e boas escolas normais superiores para a formação e o aperfeiçoamento de professores dos cursos de licenciatura;
8. estruturação de planos de carreira, com mecanismos de progressão funcional vinculados tanto à qualificação quanto ao desempenho em sala de aula e incentivos salariais à permanência em regência de classe.

São evidentes as coincidências das propostas acordadas nesse *workshop* com a reforma efetivamente implementada pelo governo até o final da década de 1990. Isto ocorreu não apenas porque o MEC estava presente mas também porque esse foi um momento em que a secretária de política educacional, Eunice Durham, antecipou a seleto grupo da sociedade civil, as propostas que viriam reformar a educação no país. Assim, mais do que um processo de consulta ou construção coletiva, procurou-se dar consistência ao consenso em andamento. A um só tempo, alertava-se para as mudanças que estavam por vir e procurava-se atribuir legitimidade à reforma educacional, dado que – caso questionada – argumentar-se-ia que especialistas e representantes da sociedade civil haviam sido consultados.

É interessante observar a diferença de enfoques e prioridades entre as demandas dos trabalhadores e as dos empresários

relativamente à educação. Enquanto os sindicatos de trabalhadores, absortos com o problema da requalificação, canalizavam suas preocupações no sentido de criar centros públicos de formação profissional, de comissões tripartites para discutir os rumos dessa qualificação, os empresários anunciavam sua determinação de intervir na condução da educação geral, potencializando sua participação nos debates sobre a LDBEN e nas reestruturações curriculares que se fizessem necessárias. É perceptível pois, que os empresários, sintonizados com o debate internacional e com as exigências educacionais postas pela reorganização capitalista, reconheciam os limites de uma formação profissional desvinculada da educação básica de caráter geral.

Workshops dessa natureza continuaram a ser promovidos anualmente, organizados pela subcomissão "Tecnologia, emprego e educação", do MCT. Em agosto de 1999, foi publicado o documento *Tecnologia, emprego e educação: interfaces e propostas*. Cumpre destacar os avanços nas análises dos documentos desses dois fóruns. Diferentemente do primeiro, de caráter apologético, esse segundo documento, distanciando-se do culto às novas tecnologias, incorpora questões bastante concretas como a desestruturação do mercado de trabalho, a expansão das ocupações precarizadas e a relação entre nível educacional e inserção no mercado de trabalho.

Nas análises realizadas destacam-se duas vertentes. Uma considera a educação básica como o elemento essencial e central para a inserção dos trabalhadores no mercado de trabalho que, por sua vez, estaria exigindo novas competências. A outra questiona essa relação de causalidade, considerando que maior qualificação e escolaridade são importantes sem garantir, porém, a inserção profissional. Discute-se, então, outros elementos que poderiam influir nesse processo. Entre as respostas aventadas, destaca-se o conceito de "competências" para designar atributos de ordem subjetiva e de difícil mensuração como *maior*

capacidade de abstração e agilidade de raciocínio, capacidade de comunicação e de tomar decisões sobre assuntos diversos, criatividade, capacidade de adaptação e trabalho em grupo. Segundo essa perspectiva, tais competências, supostamente requeridas pelo novo paradigma produtivo, deveriam ser formadas na escola básica. Não é sem razão, portanto, que esse é o conceito balizador da reforma educacional em curso.

Além das publicações de organismos multilaterais, dos vários ministérios, de empresários e trabalhadores, prenúncios da reforma também podem ser identificados em eventos e publicações destinados especificamente aos profissionais da educação.

Arautos da reforma entre os educadores

Inúmeros foram os intelectuais que se apresentaram como arautos da reforma. Alguns tiveram participação mais expressiva, atuando organicamente no processo de produção e difusão de um discurso justificador da reforma dos anos de 1990. Senão vejamos.

No início da década de 1990, Guiomar Namo de Mello publica *Social-democracia e educação: Teses para discussão*. Nesse livro, a então deputada pelo PSDB-SP, deslindava-se da idéia de que o Estado devesse responder pelas políticas sociais recorrendo à noção de "público não-estatal" e usava o mote "mais cidadania, melhor governo, menos Estado". Criticava a alta concentração de poder nos órgãos centrais, a falta de autonomia das escolas e ressentia-se da ausência de: mecanismos de participação, controle e fiscalização do ensino por parte da população; de cobrança e responsabilização pelas ações do Estado; e de avaliação dos resultados escolares, razões pelas quais sugeria mudanças. A autora, que mais tarde viria a assessorar o Banco Mundial e integrar o CNE, anunciava em 1990, que suas propostas configurariam uma verdadeira "revolução educacional".

Uma revolução *sui generis*, sem dúvida. Sua revolução envolveria necessariamente os professores cujo corporativismo, em sua acepção, concorriam para a má qualidade do ensino. Tal corporativismo, a seu ver, deveria ser enfrentado de modo que a recuperação do salário real se desse de modo menos formalista, levando em conta o desempenho do alunado. Propunha não só a revisão dos cursos de formação de professores, mas também que o Estado instituísse um exame para obtenção do registro de professor. Medida esta já implantada em outros países e que vem se insinuando na reforma brasileira.

Alguns anos depois, em 1993, Mello publicou o livro *Cidadania e competitividade: desafios educacionais do terceiro milênio* pondo à disposição dos educadores brasileiros as propostas cepalinas para a educação. Esse texto, fruto da compilação de artigos anteriores, não introduziu idéias diferentes das apresentadas nos documentos da CEPAL. No entanto, o referendo da autora – que havia adquirido prestígio nos anos de 1980 – contribuía para a disseminação e aceitação daquelas propostas nos meios educacionais, seduzindo outros intelectuais e educadores que sairiam em defesa do projeto.

O mesmo documento da CEPAL *Educação e conhecimento: Eixo da transformação produtiva com eqüidade* foi sintetizado, em 1993, numa publicação do MEC para os educadores. Naquele momento, o MEC iniciava a publicação de *Textos básicos para a reforma educacional*. A Secretaria de Educação Fundamental publicou a série *Atualidades pedagógicas*, tratando de temas como autonomia, gestão, avaliação, formação de professores; a série *Inovações*, para fomentar o intercâmbio de experiências bem sucedidas na busca de melhoria de qualidade e produtividade do sistema educacional, e a série *Institucional*, destinada à divulgação de políticas, diretrizes e demais produções de órgãos gestores nacionais e internacionais.

Na esteira da difusão do consenso sobre a necessidade da reforma da educação, em 1995, o MEC, com apoio da UNESCO, promoveu um grande seminário internacional intitulado

Professores: formação e profissão, organizado pela Fundação Carlos Chagas e NUPES (Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior). Desse evento, destinado à apresentação e discussão de propostas de formação de professores em diversos países e de experiências inovadoras de formação em alguns estados brasileiros, merecem atenção as intervenções de Eunice Durham, então secretária de política educacional do MEC, hoje conselheira do CNE, além de presidente do NUPES.

Durham afirmava, na ocasião, existir um círculo vicioso no qual o decréscimo na remuneração docente, a deterioração na carreira do magistério, a má qualidade na formação inicial do mestre e a degradação da qualidade do ensino seriam componentes de um reforço mútuo. Para ela, *qualquer política que esteja restrita a um ou outro aspecto está fadada ao fracasso, pois é essencial uma revisão ampla que nos indique o conjunto dos gargalos a serem enfrentados e o conjunto de medidas a serem empreendidas articuladamente.*

No caso da formação docente, algumas críticas foram tecidas. O papel das faculdades de educação e a natureza das licenciaturas eram questões candentes na discussão. Afirmava Durham que as licenciaturas no país estavam falidas deixando uma enorme lacuna na formação para o magistério. Alegava que eram poucas as universidades brasileiras interessadas pela formação de professores e, ademais, não realizavam a devida integração do conhecimento com o trabalho ensino-aprendizagem, um dos gargalos fundamentais da formação oferecida naquele nível. A partir desse diagnóstico, propunha que o seminário recomendasse que não se restringisse a formação docente à universidade. Exaltou a experiência da universidade de Mato Grosso, que havia criado um instituto de educação, considerando-o a opção mais acertada para oferecer a formação do professor a qual, em sua concepção, deveria ter um caráter de formação profissional similar à do médico, do engenheiro e do administrador. Ponderando que os professores da faculdade de educação não conseguiam

cumprir aquela tarefa, a criação de cursos normais superiores em institutos de educação foi defendida por Durham como a solução mais adequada para resolver o problema.

Como se sabe, a LDBEN contemplou aquelas posições. Não encontraria, porém, consenso entre os educadores. A ANFOPE (Associação Nacional pela Formação de Profissionais da Educação) sempre defendeu uma formação sobretudo universitária para os docentes, assegurando a tríplice missão característica desse nível: ensino, pesquisa e extensão. Embora admita a formação em nível médio, opõe-se a delegar essa atribuição aos institutos superiores de educação. De todo modo, desde a aprovação da LDBEN, o *locus* da formação de professores tem sido objeto de acirrada discussão na área. A questão estava em pauta para exame no Conselho Nacional de Educação, ao final de 1999, quando às vésperas, o presidente da república, tomou a todos de surpresa com o anúncio do Decreto 3.276/99 que estabelece que a formação de professores da educação infantil e das séries iniciais do ensino fundamental deve ser efetuada exclusivamente em cursos normais superiores. Voltaremos a essa questão a seguir.

O percurso realizado até o momento permite-nos afirmar que não há ineditismo algum nas medidas implantadas na educação ao final da década. Elas haviam sido anunciadas há anos e em diversos veículos. Ademais foram difundidas e recomendadas por diferentes segmentos sociais em vários eventos que reuniram intelectuais, empresários, centrais sindicais, técnicos de organismos internacionais, do MEC e de outros ministérios. O grau de homogeneidade entre as formulações, diagnósticos, justificativas e recomendações encontrado nos mais variados documentos não surpreende. Não raro, são os mesmos sujeitos os encarregados de colocar, nos diversos fóruns, os dados e propostas disseminando argumentos favoráveis à reforma. Os mesmos que peregrinaram por eventos no país,

concorrendo, com auxílio da mídia, para criar o tão almejado consenso nacional sobre a necessidade dessas reformas. Talvez, envolvidos pelas polêmicas em torno da LDBEN, ou pela proximidade da eleição presidencial, os educadores não tenham podido dar a devida atenção às proposições de reforma educacional que já estava em andamento.

Uma análise global do conjunto de questões levantadas permite concluir que a educação continua sendo assunto de Estado. Não apenas da alçada do MEC, mas também de outros ministérios (MCT, MTE) e segmentos sociais estratégicos à economia do país, como a federação de empresários e centrais sindicais. A estratégia do governo de envolver entidades de trabalhadores parece ter sido adequada para confundir e inibir movimentos organizados de resistência. Por essa razão, há uma unanimidade na literatura pesquisada: nenhuma reforma da educação teve êxito contra ou sem os professores. Essa crença foi a responsável por grande parte das iniciativas e publicações do Estado para trazer o magistério às suas searas. Entretanto, é difícil aferir o grau de assimilação atingido por tais publicações entre os educadores que, segundo Mello, protagonizariam verdadeira revolução copernicana na educação. Rosa Torres assinala que, por ter sido "consensuada" em pequenos fóruns, a reforma encontrou eco entre os dirigentes e *policy makers*, mas não conseguiu penetrar nas esferas intermediárias do setor educativo nem tocou os profissionais ou a população.

Essa constatação convida a tomar distância dos planos e propostas e conduz à análise das medidas que foram implementadas, consolidando a reforma. O próximo capítulo apresenta a organização da educação brasileira, sistematiza as medidas implementadas para cada nível de ensino, analisa criticamente o discurso, a prática e as primeiras conseqüências da reforma educacional no Brasil, nos anos de 1990.

CAPÍTULO III

A reforma como política educacional dos anos 1990

UMA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO é mais abrangente do que a legislação proposta para organizar a área. Realiza-se também pelo planejamento educacional e financiamento de programas governamentais, em suas três esferas, bem como por uma série de ações não-governamentais que se propagam, com informalidade, pelos meios de comunicação. Realiza-se, para além desses espaços, por meio da difusão de seu ideário pelas publicações oficiais e oficiosas. A reforma dos anos de 1990 também envolveu e comprometeu intelectuais em comissões de especialistas, análises de parâmetros curriculares, elaboração de referenciais e pareceres.

Além das ações perpetradas pelo governo federal, a política educacional brasileira abrange também as iniciativas dos 27 sistemas estaduais e 5.600 sistemas municipais, os quais não raro executam experiências Brasil afora, a exemplo da Escola Plural, de Belo Horizonte, e a Escola Cidadã, de Porto Alegre, que já se tornaram referência no cenário nacional.

O atual programa de reformas educativas do governo federal é extenso. Tratar-se-á, aqui, de apreender seus elementos centrais e de indicar muito brevemente, no que se refere à educação básica, as principais políticas e ações implementadas que podem ser conferidas no apêndice. Com maior grau de aprofundamento serão tratadas as políticas para o ensino superior e formação de professores.

CETEDE
Instituto de Educação
U. F. M. T.

A prioridade do Estado nessa década foi assegurar o acesso e permanência na escola exemplificada pelos programas: "Acorda Brasil! Tá na hora da escola!", Aceleração da Aprendizagem, Guia do Livro Didático – 1ª a 4ª séries. A mais importante e eficaz, no entanto, para assegurar a permanência das crianças na escola é, na visão do MEC, a *Bolsa-Escola*, que concede um auxílio financeiro à família com crianças em idade escolar, cuja renda *per capita* seja inferior a um mínimo estipulado pelo programa. A bolsa está condicionada à matrícula e à freqüência dos filhos, no ensino fundamental. O ministro anuncia que a ampliação de tal programa deve ser um dos principais desafios da política educacional do país para a próxima década.

No plano do financiamento, o MEC implementou vários programas: "Dinheiro Direto na Escola", que consiste na distribuição de recursos diretamente aos estabelecimentos escolares; Programa Renda Mínima; Fundo de Fortalecimento da Escola (FUNDESCOLA); Fundo para o Desenvolvimento e Valorização do Magistério (FUNDEF) e o Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP). Parte significativa de alguns programas destina-se à adoção de tecnologias de informação e comunicação: TV Escola, Programa Nacional de Informática na Educação, Programa de Apoio à Pesquisa em Educação à Distância (PAPED) e Programa de Modernização e Qualificação do Ensino Superior.

O governo também dedicou prioridade a intervenções de natureza avaliativa, como é o caso da implantação do Censo Escolar, do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e do Exame Nacional de Cursos (Provão).

No campo da gestão, está promovendo a Municipalização, o Programa de Atualização, Capacitação e Desenvolvimento de Servidores do MEC, o Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental, além de estimular a autonomia nas

escolas. Finalmente, podem também ser entendidos como parte da política educacional os programas focalizados em grupos específicos, como a Educação de Jovens e Adultos e a Educação Indígena.

Na opinião oficial, o melhor exemplo produzido pelo Brasil, até agora, é a iniciativa denominada Alfabetização Solidária, criada em janeiro de 1997. Trata-se de um projeto do programa Comunidade Solidária, vinculado diretamente à Presidência da República. Por meio de campanhas do tipo "Adote um Aluno", estabelece parcerias com a sociedade civil, recruta estudantes universitários e angaria recursos junto à iniciativa privada para combater o analfabetismo na faixa etária de 12 a 18 anos. Direcionado principalmente aos municípios mais pobres, contabilizava, até junho de 1999, 581 municípios beneficiados, a maioria no interior das Regiões Norte e Nordeste. De acordo com informações contidas no *Relatório EFA 2000*, deverá atender a 300 mil alunos, em 866 municípios até o final do ano 2000.

Para fazer frente a essas linhas de ação, o Estado promoveu parcerias com os demais níveis de governo, com empresas e com entidades da sociedade civil. Parte dos projetos anunciados já se realizou, como se verá a seguir, com a cooperação bilateral, regional e internacional. São referidos como colaboradores técnicos e financeiros, agências internacionais como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, a UNESCO, a Organização dos Estados Americanos, a Organização dos Estados Ibero-Americanos. Do ponto de vista regional, o Brasil tem dialogado com o Mercosul e com países da América Latina e Caribe. No âmbito bilateral, negocia com a França, Alemanha, Portugal, Grã-Bretanha e África.

A principal iniciativa favorecida com recursos externos, na avaliação do EFA 2000, é o Projeto Nordeste, voltado para as áreas mais pobres do país, que está sendo reformulado e ampliado para as Regiões Norte e Centro-Oeste, sob a nova denominação

de FUNDESCOLA. Não menos importante é o Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP), financiado pelo BID, no valor total de US$ 500 milhões.

A reforma da educação básica

A Constituição de 1988 reconhece a educação como direito das crianças pequenas, transferindo as creches do sistema de assistência social para o educacional. Na Lei 9.394/96, a educação infantil, que compreende o atendimento em creches (para crianças de 0 a 3 anos) e pré-escolas (de 4 a 6 anos), foi incorporada à educação básica. Rapidamente, essa área transformou-se numa das habilitações mais demandadas nos cursos de pedagogia e em uma fértil e promissora linha de pesquisa. Dentre as políticas governamentais recentes, duas são as mais debatidas pelos pesquisadores do tema. A primeira trata da instituição das Diretrizes Curriculares Nacionais, em dezembro de 1998, antes mesmo da publicação do Referencial Curricular Nacional da Educação Infantil, em janeiro de 1999.

Entretanto, a medida a causar maior impacto e indignação parece ter sido o Decreto 3.276, de 6 de dezembro de 1999, que arrebata a formação de professores de educação infantil, assim como os das séries iniciais, dos cursos de pedagogia. Considerando as repercussões e a gravidade deste ato do executivo, esse documento será tratado com detalhes oportunamente (anexo).

As políticas públicas para o ensino fundamental são definidas a partir da constatação de que sua compulsoriedade não tem sido completada pelas crianças brasileiras, além de contar com 63% de distorção idade-série. O MEC avalia que as vagas seriam suficientes se não houvesse tanta repetência. Embora não se tenha alcançado a universalização do fundamental, considera-se desnecessário expandir a rede pública de ensino alegando que para resolver devidamente essa questão é prioritário

melhorar a articulação entre o governo federal, os estados, os municípios e as ONGs. Desse modo, suas ações poderiam restringir-se à promoção da eficiência e qualidade desse nível de ensino, estimulando os programas emergenciais de aceleração da aprendizagem que, em 1998, atenderam cerca de 1 milhão e 200 mil alunos.

Um grande conjunto de regulamentações afetou esse nível de ensino, especialmente a LDBEN, a definição de Parâmetros Curriculares Nacionais para as oito séries, a instituição do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), os programas de reciclagem dos professores e novas formas de financiamento, como o FUNDEF.

Do ponto de vista do MEC, um outro problema decorre da política de correção do fluxo no ensino fundamental, isto é, a pressão sobre o ensino médio. Para resolver o problema da expansão de suas vagas, não pretende comprometer recursos da União. Diversamente, fomenta parcerias com estados e com a comunidade, assegurando apenas investimentos básicos em instalações e equipamentos, para o que conta com o apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Além da ampliação da cobertura, o governo tinha outras políticas pensadas para esse nível de ensino. Em 17 de abril de 1997, por meio do Decreto 2.208, estabeleceu a separação formal entre ensino médio e técnico. Ao apartá-los produziu, para cada um, organizações e currículos específicos. Ambos regem-se no princípio da flexibilidade, com um ensino modular cujo intento é o de oferecer maiores oportunidades de entrada e saída do sistema tendo em vista a empregabilidade dos alunos. O ensino técnico, ao ser reestruturado, passou a contar com três níveis: básico (que independe de escolaridade anterior), técnico (que supõe o nível médio) e o tecnológico (cursos superiores de curta duração).

O divórcio entre ensino médio e técnico parece ter respondido, numa só cartada, a mais de um interesse. Suprimiu-se o estatuto

de equivalência, recuperando uma antiga ambição da legislação educacional brasileira, parte do ensino pós-compulsório foi transformada em estritamente profissionalizante, adquirindo caráter terminal, e parte manteve-se propedêutico. Reeditando a velha dualidade, encaminha jovens de classes sociais distintas para trajetórias diferenciadas não só educacionais mas sobretudo sociais e econômicas. A novidade é a criação de um nível básico, dentro do ensino técnico, que independe da escolaridade do aluno.

Ademais, atribui-se, novamente, ao setor privado a incumbência de responder pela formação geral da força de trabalho, concedendo-lhe recursos públicos para fazê-lo, enquanto extingue vagas para o ensino regular. O governo esclarece que só destinará recursos para a expansão de prédios e instalações mediante contrapartida de outros recursos que as escolas granjearem. Os convênios com empresas e as vendas de serviços crescem assustadoramente nesse nível de ensino. Cumpre destacar que o co-financiamento transfere parcial ou totalmente a gestão de projetos às empresas que os financiam, ou seja, como patrocinadoras acabam definindo e administrando os projetos que lhes interessam utilizando equipamentos, professores, técnicos e alunos das escolas públicas. Finalmente, tal separação configurou-se numa estratégia de lidar com a expansão do ensino médio sem onerar o ensino superior. O MEC expressa essa intenção afirmando que, nesse quadro de mudanças, portanto, será cada vez mais urgente a criação de cursos técnicos de nível pós-médio, uma vez que grande parte dos egressos do ensino médio tem como principal expectativa sua inserção ou a permanência no mercado de trabalho (*Relatório EFA 2000*, MEC/INEP, 1999).

Para Acácia Kuenzer, o pós-médio configura-se como uma estratégia de contenção da demanda ao superior, adequando-se à lógica da racionalidade que preside a reforma: só financiar com recursos públicos o que oferecer retorno.

Ensino superior

Se na década de 1990 a demanda por vagas no ensino superior continuava sendo fator de pressão sobre o governo federal, outros aspectos intervieram para a implementação de políticas que promoveram profundas mudanças no interior do sistema de ensino superior brasileiro. Talvez o mais determinante tivesse sido o propósito de induzir sua modernização, o que demandava, segundo a *Proposta mãos à obra* (1994), do então candidato Fernando Henrique Cardoso, uma verdadeira revolução administrativa no setor. Visava-se racionalizar, sobretudo nas IES públicas, a gestão interna, o uso de recursos, a capacidade ociosa e, fundamentalmente, flexibilizar a criação de alternativas de cooperação e formação de parcerias no âmbito da sociedade civil.

Os governos dos anos de 1990, mas, sobretudo, os de Fernando Henrique Cardoso, não deixaram de fazer uso dos recursos disponibilizados por seu farto arsenal legislativo. A ação contra o caráter público da universidade, iniciada ainda no regime militar, encontrou incentivo e reforço nunca vistos. Antes da LDBEN, e depois dela, um número importante de leis, medidas provisórias, decretos, decretos-leis, portarias, resoluções passou a definir os rumos do ensino superior brasileiro. Não causa surpresa, portanto, que na LDBEN de 1996, o capítulo específico sobre a educação superior é o que contém o maior número de artigos – 16,3% do total. E, não é demais lembrar que, embora o discurso oficial sempre se refira ao sistema de ensino superior como um todo, define atribuições e prerrogativas somente às instituições credenciadas como universidades. E, entre elas, as reformas recaem, preferencialmente, sobre as instituições da rede federal.

De acordo com o ministro da educação, Paulo Renato de Souza, seriam três os objetivos da reforma universitária: a avaliação, a autonomia e a melhoria do ensino. Esta última, como se pode

CETEDE
Instituto de Educação
U.F.M.T.

perceber, sempre esteve condicionada às duas primeiras. No quadro geral que referencia a compreensão de educação do governo FHC, os três itens estavam associados à eficácia e à produtividade: a melhoria da qualidade do ensino seria assegurada por meio de alterações na gestão administrativa e na capacitação de recursos humanos a ela adequados, e também pela renovação de equipamentos; a avaliação sinalizava um fortalecimento da função avaliadora do Estado, até então basicamente voltada ao credenciamento. Finalmente, a autonomia, "liberdade com responsabilidade", deveria propiciar a eficiência gerencial e um maior nível de responsabilidade social do sistema.

A LDBEN e a copiosa legislação complementar não decepcionaram as expectativas reformistas do governo. Mencionaremos, aqui, apenas alguns entre os múltiplos e controversos aspectos da reforma. Alterou-se o processo de seleção para ingresso nos cursos de graduação, deixando o vestibular de ser a única alternativa existente (art. 44); introduziram-se mudanças – em sentido contrário das conquistas anteriores – no princípio de participação democrática na gestão das IES públicas; flexibilizaram-se a estrutura e o funcionamento dos cursos superiores abrindo a possibilidade para cursos visando formar profissionais em diferentes *áreas de conhecimento* (art. 43) ou cursos seqüenciais por *campos de saber, de diferentes níveis de abrangência* (art. 44); flexibilizou-se o próprio sistema de ensino superior, ao se possibilitar o credenciamento de cinco tipos de IES – universidades, centro de educação superior, institutos, faculdades e escolas superiores – ainda que seu credenciamento permaneça limitado e atrelado ao processo de avaliação (Decreto 2.027/97).

O artigo 53 da LDBEN refere-se explicitamente à questão da autonomia, um dos eixos da reforma preconizada pelo governo Fernando Henrique Cardoso. Faculta às universidades uma ampla elasticidade em sua organização interna. Criação de

cursos, fixação de currículos, assinatura de contratos e convênios, execução de planos de investimento, administração de rendimentos, recebimento de subvenções, entre outros, tudo está previsto. Faculta às universidades, públicas inclusive, implementar cursos pagos, vender serviços, firmar convênios com setores privados, além de outras providências lucrativas. Paralelamente à concessão de tão extensa autonomia, no entanto, o Estado mantém o controle dessas organizações por meio de credenciamento de cursos, diretrizes curriculares e avaliação permanente dos cursos de graduação e pós-graduação.

Entra em cena, aqui, o outro eixo da proposta do ministro, o da avaliação, que se dá em vários níveis e constitui-se no campo do controle do Estado, inclusive sobre o engessado orçamento para o ensino superior no país. Há a avaliação institucional – que visa a alcançar todo o sistema de ensino superior –, um mecanismo de ajuizamento de cursos e instituições, uma espécie de controle ou medição de resultados finais, que vem ocorrendo por meio do denominado "Provão" (Lei 9.131/95, normatizado pelo Decreto 2.026/96) que, segundo pesquisadores da área, desconsidera as experiências acumuladas do Programa de Avaliação Institucional da Universidade Brasileira (PAIUB). Para a pós-graduação *stricto sensu*, existe o cada vez mais rigoroso Sistema de Acompanhamento e Avaliação sob responsabilidade da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), vale lembrar, em vigor antes dos anos de 1990. Um outro exemplo do discricionário processo avaliativo é extremamente peculiar e atinge os docentes das universidades federais. A eles foi imposto um mecanismo de avaliação exclusivamente quantitativa de sua produtividade, de abrangência no mínimo questionável, a chamada Gratificação de Estímulo à Docência (GED), à qual vincula-se parte de seus honorários.

Se processos avaliativos são fundamentais para o bom funcionamento do sistema educacional como um todo,

questiona-se, porém, a forma autoritária e impositiva pela qual vêm sendo implementados e sua eficácia quanto à melhoria e aperfeiçoamento das instituições.

Um outro detalhe a salientar. As reformas têm exercido forte pressão sobre as universidades públicas com a crescente exigência de expansão de matrículas, criação de cursos noturnos, ao mesmo tempo em que proíbe concursos para contratação de docentes, congela salários, já reduzidos a índices aviltantes, estimula aposentadorias precoces, força a ampliação da carga didática em detrimento da pesquisa – uma das conseqüências da GED. Estimula, por outro lado, a dedicação às atividades de extensão. Hoje em dia, em sua grande parte, transformadas em complemento salarial para muitos docentes e em incentivo à privatização das universidades públicas.

Há ainda a mencionar o fato de que a reforma exige titulação em nível de mestrado e doutorado para pelo menos 30% dos docentes de estabelecimentos de ensino superior. Essa meta, há muito superada pelas universidades públicas que têm consolidada uma política de formação de seus quadros, afeta principalmente as instituições privadas. Diante da exigência da lei, tais instituições sobrecarregam seus professores que, no mais das vezes, mantêm a carga horária de ensino ao lado da de sua formação. Assim, a demanda por pós-graduação cresceu consideravelmente, alterando o *locus* do gargalo: haja vista a quantidade de candidatos que se apresentam às vagas de cursos *stricto sensu* oferecidas em todo o país.

As possibilidades de atender a esta crescente demanda variam em função das condições objetivas dos programas de pós-graduação. Seu credenciamento e o lugar que ocupam no *ranking* da CAPES vêm exigindo dos docentes envolvidos na pós-graduação *stricto sensu* um esforço de produção científica e desenvolvimento de pesquisa dissociado da política

governamental para o ensino superior – cortes de verbas para pesquisas, de taxas de apoio aos programas, de bolsas de estudo. Ou seja, cobra-se alto nível de eficiência – condição para uma boa avaliação pela CAPES – precarizando-se as condições necessárias para produzi-lo.

Paralelamente, o governo tem fomentado a implementação de cursos interinstitucionais *stricto sensu* para a qualificação dos quadros universitários. Se a proposta tem um lado positivo, que é o de levar a formação pós-graduada a regiões distantes do país, no entanto, em muitos casos, converteu-se em possibilidade de captação de recursos. Acrescente-se o fato de que a oferta de convênios e cursos pagos passou a ocorrer com mais freqüência nos últimos anos. A venda de serviços, consultorias e cursos recomendada nos vários fóruns se materializa, impulsionada pelo projeto de autonomia universitária do governo federal.

Conquanto a autonomia universitária seja um dos principais eixos da reforma para o ensino superior, ela se realiza concretamente como autonomia limitada. Basta lembrar o já referido ato do Executivo que retirou, por decreto, a formação de professores de séries iniciais e educação infantil do curso de pedagogia. Um ato que se configura como uma intervenção branca nesse curso e na universidade. Quer nos parecer que estamos diante de uma "reforma na universidade, sem reforma universitária", isto é, o governo de Fernando Henrique Cardoso, talvez esteja sinalizando que outras mudanças estruturais na universidade se seguirão a essa intervenção.

Dada a gravidade da atitude governamental e suas conseqüências para o magistério nacional, essa questão, que se erige como campo fértil para se apreender a racionalidade da reforma, merece um tratamento à parte. É o que faremos a seguir.

Reforma na universidade, sem reforma universitária: o caso da formação de professores

O ideário da reforma educacional atribui ao professor um protagonismo fundamental. Paradoxalmente, nele identifica a responsabilidade pelas mazelas do sistema público de ensino e o mágico poder de extirpá-las. Tornou-se necessário, então, não apenas convencer o professor de que o conteúdo da reforma lhe dizia respeito mas de nelas se envolver, como aliás recomenda o *Relatório Delors*. O fracasso escolar seria a ferida exposta a atestar no que sua formação desaguara. A construção da imagem do professor como um não-profissional, cujas ações redundavam não raro em perdas para os alunos e para o sistema de ensino, teve em vista criar as condições para a proposição deste projeto. Seus determinantes residem em razões que ultrapassam o campo das preocupações com a qualificação docente, ou seja o que a reforma patenteia é a produção, por meio do professor, das competências demandadas pelo mercado, em acordo com as exigências do capitalismo e em total sintonia com o *leitmotiv* da reforma. Eclodem como pedra de toque da reforma as mudanças curriculares.

Para o governo, "a inadequação dos currículos às carências e necessidades da população escolar, tendo em vista, principalmente, a formação de cidadãos conscientes e aptos a enfrentar as exigências da sociedade moderna" obstaculizava a consecução de seu programa de ação. Remover tal obstáculo era, então, "condição imprescindível para melhorar a qualidade do ensino, reduzir a evasão escolar e combater as altas taxas de repetência". Esse diagnóstico foi o ponto de partida para que se iniciasse, em 1995, "uma extensa reforma curricular, em todos os níveis de ensino".

As diretrizes curriculares, pautadas na formação de valores, atitudes e comportamentos, se articulam, pois, de uma parte, à centralidade conferida ao professor na realização do plano

governamental e, de outra, àquelas competências que assegurariam a empregabilidade, tanto de professores quanto de alunos. Daí indicar que todo conteúdo de ensino deve estar radicado na praticidade, no ensinar o que é imediatamente significativo, aplicável e útil. Esse encaminhamento deveria conduzir à formação do cidadão produtivo.

A que, pois, foi avocado o professor? À profissionalização, proposição problemática em si mesma, visto que supõe, simultaneamente, que ele não é profissional e que deve ser profissionalizado. O sentido dessa profissionalização e a lógica que a ordena são exibidos nos documentos dos organismos multilaterais e nacionais. Além de atestarem, como vimos, a convergência de interesses entre o Estado brasileiro e as políticas internacionais, neles se pode perceber que a profissionalização exige do professor que "saiba fazer", que supere o descompasso entre sua prática de ensino e a vida. Para tanto, foi necessário o peculiar estratagema de deslegitimação de seus saberes teóricos e práticos, seguido do esforço de convencê-los de que precisam de uma re-profissionalização, desconectada das raízes de seu *métier*. O ardil consiste em que, buscando retirar do mestre a identidade construída ao longo da história de seu ofício, esvazia-a de seu sentido original e em seu lugar procura constituir uma outra mentalidade, competitiva e individualista por excelência. O resultado adicional desse ideário é a quebra da organização sindical. Procedimentos assemelhados a esse levaram Gimeno Sacristán a formular o epílogo da reforma na Espanha: "a curto prazo os confunde, a longo prazo os desmobiliza".

No Brasil, coerentemente com a desqualificação docente, as agências formadoras – e seus respectivos cursos normal, no ensino médio, e de pedagogia e licenciaturas, no superior – foram acusadas de inadequadas. No caso do curso normal, a LDBEN indica, no art. 62, que esta modalidade de formação de professores para séries iniciais e educação infantil "deve ocorrer"

CETEDE
INSTITUTO DE EDUCAÇÃO
U.F.M.G.

em nível superior. Entretanto, face ao imenso contingente de professores a formar e à inexistência de agências formadoras em quantidade suficiente, o mesmo artigo admite essa formação em nível médio recomendando, contudo, no art. 87, que ao finalizar a "Década da Educação", em dezembro de 2006, o Brasil já esteja com a questão resolvida. Significa dizer que, a partir daí, a formação mínima exigida do docente seria a de nível superior. De outro lado, circulava entre intelectuais ligados ao governo a concepção de que o problema do preparo do mestre não havia sido resolvido pela universidade e que de sua solução o Estado não poderia se apartar. Os Institutos Superiores de Educação (ISE), solução já indicada na LDBEN (arts. 62 e 63), seriam definitivamente eleitos como lugar da formação.

Se o governo mantinha firme convicção de que o horizonte desenhado pela LDBEN devia ser desdobrado, nem todos os segmentos ligados à educação compartilhavam dessa crença. Mesmo a Comissão de Especialistas de Ensino de Pedagogia, designada pelo governo para elaborar as diretrizes curriculares para esse curso, discordava daquela posição. No documento que produziu, a comissão reitera a compreensão de que a formação do pedagogo deveria necessariamente possuir uma base docente.

A Associação Nacional de Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE) desde o final dos anos de 1970 discutia um projeto nacional de formação que redundou em três premissas: formação básica, condições de trabalho e formação continuada. Ao longo desse tempo, amadureceu a proposta de uma *base comum nacional* para a formação de todos os profissionais da educação. Ao ser promulgada, a LDBEN incorporou tal formulação mas não o seu sentido, posto que não explicita em que se traduziria tal conceito. A ambigüidade da letra da lei conduziu a ANFOPE, em 1998, a alertar para o risco aí inscrito. A base comum nacional para a entidade significa formação docente inicial para todos os profissionais da educação. Em outras

palavras, havia uma indicação de que os cursos de pedagogia não operassem uma cisão entre o professor e o especialista, mas que formassem o professor e só depois o especialista. Indicava também que tal formação deveria ocorrer nas faculdades ou centros de educação, embora essa questão merecesse novas reflexões.

Tanto a posição da ANFOPE quanto da comissão de especialistas nasceram de experiências de formação docente em cursos de pedagogia em várias universidades do país. Havia um movimento naqueles cursos de reestruturação curricular já desde os anos de 1980 contemplando a base docente na formação do pedagogo.

As disputas por modelos diferençados de formação do professor também estavam presentes no Conselho Nacional de Educação (CNE). É exemplar a posição do conselho no Parecer 970/99 da Câmara de Educação Superior que propunha a retirada da formação de professores para a educação infantil e séries iniciais do ensino fundamental dos cursos de pedagogia. Completava o parecer a indicação de que tal preparo fosse reservado apenas aos cursos normais superiores. Este parecer colocava-se, portanto, na contra-mão do debate amadurecido entre profissionais da área. Tanto assim que sua publicação desencadeou uma movimentação entre os educadores que solicitaram à Câmara de Educação Básica que envidasse esforços para que a matéria voltasse à discussão no Conselho Pleno. Dada a correlação de forças presentes no CNE, havia grande probabilidade de que o parecer fosse aprovado, consolidando o projeto governamental.

Infenso a esse processo, o governo fez ouvidos moucos àqueles com quem prometera dialogar, e no dia 6 de dezembro de 1999 baixou o Decreto nº 3.276, impondo, em seu artigo terceiro, parágrafo segundo, que "a formação em nível superior de professores para a atuação multidisciplinar destinada ao

magistério na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental far-se-á exclusivamente em cursos normais superiores". Com isso, o curso de pedagogia perdeu a prerrogativa de formar o professor. Por decorrência, como reza o decreto, os centros, institutos, setores ou faculdades de educação são estimulados a oferecer cursos normais superiores e a abandonar a formação docente em curso de pedagogia. Esse, a continuar existindo como previsto no art. 64 da LDBEN, deverá dedicar-se ao preparo de especialistas, particularmente gestores educacionais, de que o projeto governamental não pode prescindir para asseverar o bom resultado da política. Também a formação docente em cursos de licenciaturas foi afetada dado que o decreto permite que esses sejam oferecidos tanto pelas universidades quanto pelos ISEs, ou por outras formas de instituições superiores.

Uma outra conseqüência desse decreto é o prejuízo que acarreta à formação docente ao privá-la das atividades de pesquisas que devem caracterizar o ensino superior. Tudo indica que as instituições que desejarem criar cursos normais superiores não serão emuladas a desenvolverem a pesquisa.

A promulgação desse decreto, às vésperas de sua discussão no CNE, afrontou não apenas os profissionais organizados em torno do Fórum em Defesa da Formação de Professores, mas também a Comissão de Especialistas, as universidades e os próprios conselheiros. Várias manifestações de indignação com o ato do Executivo e repúdio ao conteúdo do decreto se seguiram.

A polêmica sobre o decreto governamental reapareceu na *Folha de S. Paulo*, de 5 de fevereiro de 2000. De um lado, os pró-reitores de graduação da USP, UNICAMP e UNESP e suas objeções ao decreto. De outro, o ministro da educação, Paulo Renato Souza. Os pró-reitores julgaram abusivo atribuir a exclusividade dessa formação tão fundamental a cursos normais superiores, uma instituição ainda inexistente. Se se procura

aprimorar a formação docente, por que impedir a universidade, instituição que vem construindo sólida tradição na área, de oferecê-la? O ministro afirma inicialmente que se pretendeu retirar do curso de pedagogia uma de suas duas funções, ou seja, a de formar professor, mantendo a de formar o especialista. Para o ministro, o decreto evidencia o interesse do governo: melhorar a formação docente "em benefício das crianças". Além disso, "teve como objetivo marcar a posição do governo com relação ao que pensamos sobre a formação de professores, cuja qualidade é uma das nossas principais bandeiras".

Quanto a isso, não resta dúvida. O governo marcou sua posição. E marcou-a indo contra o próprio CNE, que registrou sua discordância em relação ao ato do Executivo, em manifesto de 8 de dezembro de 1999, assinado por Carlos Roberto Jamil Cury, Edla Soares, Hésio de Albuquerque Cordeiro, Jacques Veloso, João Monlevade, Kuno Paulo Rohden, Regina de Assis e Silke Weber.

Ciente das conseqüências que derivam de um decreto, por que mobilizaria o presidente da república a, pessoalmente, intervir na formação do professorado nacional?

Algumas hipóteses podem orientar nossa reflexão. Retomemos, preliminarmente, alguns dos compromissos assumidos pelo Brasil em Jomtien: expansão do atendimento à primeira infância, especialmente para as crianças pobres; acesso universal à educação básica até o ano 2000; melhoria dos resultados da aprendizagem; redução da taxa de analfabetismo dos adultos; ampliação dos serviços de educação básica e de formação para outras competências necessárias a jovens e adultos. Passados dez anos, o MEC precisava avaliar o andamento de sua política e apresentar a "lição de casa" às agências internacionais com as quais está comprometido. Em seminário realizado em novembro de 1999, em Brasília, a equipe governamental examinou os resultados alcançados com o *Plano Nacional de*

Educação para Todos e com outras medidas, entre elas destacadamente a Emenda Constitucional 14, a chamada Lei do FUNDEF. Sua análise pode ser consultada no *Relatório EFA 2000* do qual reproduzimos alguns dados sobre taxas de analfabetismo, escolarização, repetência e proficiência de alunos das séries iniciais.

Primeiramente há que se destacar a apresentação de uma taxa subestimada de analfabetismo posto que exclui a população rural de estados da região Norte que, se incluída, traria aumentos não desprezíveis a este percentual. Não obstante, pode-se constatar que, apesar da redução, trata-se de um índice vergonhoso a ser exibido pela décima economia mundial. Isso se evidencia na tabela que segue.

Tabela 1 – Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais por gênero – Brasil – 1980/1996

Ano	Gênero		
	Total	Homens	Mulheres
1980	25,4	23,6	27,1
1991	20,1	19,8	20,3
1996*	14,7	14,5	14,8

Fonte: IBGE. Censos Demográficos 1991/PNAD 1995/1996 *apud* EFA 2000.

Nota: * Exclusive a população rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

Por outro lado, os dados sobre a escolarização no ensino fundamental, da tabela 2, parecem superestimados. Foram calculados a partir do censo do IBGE de 1996 e indicam que teria havido aumento da taxa líquida de escolarização em quase todas as regiões do Brasil, exceto no Centro-Oeste.

Tabela 2 – Ensino fundamental – Taxa de escolarização líquida – Brasil e Regiões – 1996/1998

	1996	1997	1998
Brasil	90,5	93,0	95,3
Norte	86,1	89,3	90,4
Nordeste	84,3	89,1	90,0
Sudeste	94,7	95,9	97,4
Sul	94,7	96,1	96,2
Centro-Oeste	94,6	94,4	93,9

Fonte: MEC/INEP/SEEC; IBGE- Contagem da população – 1996.

Nota: Dados estimados por Carlos Américo Pacheco (NESUR/IE/Unicamp) e José Marcos Cunha (NEPO/Unicamp).

A despeito do propagandeado aumento da cobertura, os índices de reprovação no ensino fundamental, segundo a tabela 3, revelam que a 1ª e a 5ª séries são gargalos na trajetória escolar de parte significativa das crianças brasileiras que conseguem se manter no sistema (Tabela 3).

Tabela 3 – Ensino fundamental – Taxa de reprovação por série – Brasil e Regiões – 1996-1997

Unidade da Federação	Taxa de Reprovação por Série (%)								
	Total	1ª s.	2ª s.	3ª s.	4ª s.	5ª s.	6ª s.	7ª s.	8ª s.
Brasil									
1996	14,2	19,1	16,7	12,4	9,2	17,0	13,7	10,4	7,3
1997	11,4	18,3	13,7	9,1	7,1	12,4	9,8	7,6	5,4
Norte									
1996	19,0	26,3	20,0	15,4	12,3	22,2	17,0	12,1	8,9
1997	16,7	25,1	17,9	13,6	10,8	16,4	11,5	8,5	7,0
Nordeste									
1996	17,6	25,5	20,3	15,2	11,5	16,1	12,9	10,4	7,7
1997	15,5	22,9	17,7	13,1	9,9	14,4	11,0	8,6	6,0
Sudeste									
1996	10,1	6,7	13,4	10,2	6,4	15,5	11,7	8,4	5,9
1997	6,6	7,1	8,9	4,9	3,7	9,2	7,5	5,8	4,4
Sul									
1996	14,9	18,5	14,6	10,7	10,4	19,8	18,4	14,4	9,3
1997	11,5	17,0	12,9	8,8	8,3	13,9	11,9	9,7	6,1
Centro-Oeste									
1996	14,8	19,6	15,9	12,4	9,5	18,4	15,8	12,6	9,0
1997	12,5	17,2	13,4	10,4	7,5	15,7	13,1	10,5	7,5

Fonte: MEC/INEP/SEEC.

O coeficiente de eficácia revela que, em 1998, eram precisos 10,3 anos em média para que a maioria das crianças concluísse as oito séries. Ademais, muitos eram excluídos do sistema antes de completar a educação obrigatória que ostentava, em 1997, uma taxa de sobrevivência de apenas 66,2%. Como se não

bastasse, o SAEB de 1997 revelou ser extremamente baixa a porcentagem de alunos da 4ª série do ensino fundamental que domina o conjunto de competências básicas esperadas para esse nível, o que se evidencia na tabela seguinte.

Tabela 4 – Nível de proficiência na 4ª série do ensino fundamental – Brasil – 1997

Brasil	Porcentagem de alunos com nível esperado de proficiência		
	Português (%)	Matemática (%)	Ciências (%)
Total	41,6	10,6	51,6

Fonte: MEC/INEP/DAEB – SAEB/97.

Uma das medidas, sugeridas pelo Banco Mundial, para ampliar essa proficiência é aumentar a quantidade de alunos por professor. Ora, como se pode ter expectativa de melhorar a aprendizagem atribuindo mais alunos aos professores que, por vezes, possuem o mesmo nível de formação no qual lecionam? Por exemplo, 45 mil docentes, portadores de diploma do antigo 2º grau completo, atuam no ensino médio. Vejamos outros dados sobre a formação dos professores da educação básica.

Tabela 5 – Ensino fundamental – 1ª a 4ª série – Grau de formação docente – Brasil – 1998

Sem formação mínima	Com formação mínima	Acima da formação mínima*
11,9	66,5	21,6

Fonte: MEC/INEP/SEEC.

*A formação mínima é o ensino médio completo. Acima da formação mínima estão os docentes com formação de nível superior.

Tabela 6 – Ensino fundamental – 5ª a 8ª série – Grau de formação do docente – Brasil – 1998

Sem formação mínima	Com formação mínima*
24,2	75,8

Fonte: MEC/INEP/SEEC.

Segundo o próprio MEC, mais de 100 mil professores em exercício sequer completaram o 1º grau, outros 100 mil possuem apenas o 1º grau. A maior parte desse contingente – mais de 180 mil professores – está envolvida na delicada e complexa tarefa de alfabetizar. Nos termos definidos pela LDBEN seriam necessários, para suprir os déficits de funções docentes, a formação de 117 mil docentes para atuar de 1ª a 4ª séries, 51 mil para atuar de 5ª a 8ª e 215 mil para o ensino médio. Ou seja, o Brasil conta com um déficit de mais de 1 milhão e 200 mil professores na educação básica, incluindo os mais de 830 mil da educação infantil. Esses são os dados oficiais da Sinopse Estatística de 1996.

Para fazer frente ao contingente docente a ser formado, dois são os programas de informatização implementados pelo governo: PROINFO e PROFORMAÇÃO, o primeiro dirigido às escolas e o segundo às secretarias de educação. O Programa Nacional de Informática na Educação tem por objetivo capacitar professores e técnicos para o uso pedagógico das modernas tecnologias de informática e telecomunicações na escola pública. O treinamento dos profissionais é feito nos Núcleos de Tecnologia Educacional (NTEs), com estruturas descentralizadas de apoio técnico e pedagógico, que funcionam como centros de

* A formação mínima é o curso superior completo. Há docentes com formação superior à mínima, isto é, com mestrado e doutorado, mas esses casos não foram computados separadamente.

excelência em capacitação de professores, com suporte técnico e manutenção do conjunto de *hardware* e *software* instalado nas escolas. Os números a serem alcançados pelo PROINFO, até o ano 2000, são expressivos: 105 mil computadores distribuídos, dos quais 100 mil a 6 mil escolas e 5 mil aos NTEs; 219 NTEs espalhados por todo o país; 27 programas estaduais em andamento; 1.419 professores multiplicadores formados, 6.600 técnicos de suporte e 25 mil professores capacitados; 7,5 milhões de alunos beneficiados.

Já o Programa de Formação de Professores em Exercício implementa curso de nível médio, com habilitação para o magistério, dirigido aos professores das quatro séries iniciais do ensino fundamental, pré-escolas e classes de alfabetização. Tem duração de dois anos e usa as técnicas do ensino à distância. Seu público-alvo são docentes de escolas públicas das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, que concluíram o ensino fundamental, mas não têm habilitação para o magistério.

Não são necessárias outras fontes para que se evidencie o que nelas está cristalino: a profissão docente no país está à deriva. Os números apresentados pelo Relatório EFA 2000, certamente, expõem o Brasil. Há uma pressão exercida internacionalmente sobre o país e à qual se busca responder com a Conferência de Dakar, em abril de 2000, quando os países signatários da Carta de Jomtien se encontraram para expor os resultados do programa político da década. Pelo que sabemos até o presente, nela os nove países mais populosos e líderes em taxas de analfabetismo definirão os encaminhamentos educacionais para a próxima década. À "lição de casa" do Brasil, faltava a definição da política de preparo do mestre. Foi o que fez por meio do Decreto 3.276/99.

Mas as indicações contidas nesse decreto não esgotam os estratagemas governamentais. Para encontrar a urgente solução do déficit educacional, convoca a colaboração de outros setores governamentais e não-governamentais. Subjaz ao espírito

humanitário do Executivo de resolver o problema candente da exclusão social pela educação, desígnios menos nobres, o favorecimento das instituições privadas que foram elementos importantes para consolidar o consenso.

O avesso do consenso

Apesar do empenho do governo em construir consensos, não há como ocultar o descontentamento da maioria dos educadores em torno dessa política, tanto em relação aos objetivos anunciados – e aos velados –, quanto às estratégias e à forma com que vem sendo implementada.

O terreno da crítica à política educacional brasileira dessa década é pantanoso. Uma das razões, já discutidas, encontra-se na apropriação mutiladora de demandas do projeto tecido na década de 1980, que lhe conferiu uma inicial legitimidade. Todavia, seu caráter movediço deve-se também ao fato de que a retórica do governo encerra estreita semelhança, em sua estrutura, com os discursos elaborados por técnicos de organismos multilaterais, empresários, intelectuais, entre outros. Ao longo da década de 1990, esses segmentos articularam e propuseram princípios para a reforma educacional que, somados à apropriação referida, favoreceram um sentimento de familiaridade ao projeto governista. Resguardados esses condicionantes é importante verificar como foi construído o arcabouço de sua sustentação política.

O ponto de partida dos propositores da política assenta-se sobre o diagnóstico da crise. Constroem um cenário obscuro com as estatísticas de fracasso escolar e de analfabetismo funcional e comparam-nas com dados internacionais para concluir que o deteriorado quadro educacional brasileiro deve-se não à falta de recursos mas à ineficiência em sua gestão. Por meio de um discurso prescritivo justificam a necessidade de mudanças em função da centralidade da educação e do conhecimento para a

realização, em nosso território, da chamada sociedade da informação. Destacando o *gap* tecnológico que separa o Brasil dos países desenvolvidos, lançam mão da noção de atraso para sugerir a necessidade de modificações que coloquem o país em linha com o estado da tecnologia em voga.

Essa construção ideológica revela uma concepção de progresso em que o tempo "bom" está sempre no futuro. Nessa perspectiva, a reforma é apresentada como equivalente ao progresso. A ela atribui-se a qualidade de portadora da semente do aperfeiçoamento da realidade, das ações sociais e dos seres humanos, passos imperativos para o aprimoramento da sociedade. Justificativas para um fundamentalismo pedagógico são elaboradas e, mescladas ao senso comum, emergem como inovadoras. De fato, opera-se uma bricolagem. Aos interesses do capitalismo vigente juntam-se princípios e ideários de outras épocas, porém, ressignificados. Essa estratégia abre passagem ao programa governamental e conquista adeptos.

Além disso, os reformadores disseminam um discurso fundamentado em pressupostos questionáveis. Afirmam que a educação constitui-se numa das principais vias de enfrentamento dos problemas atuais, especialmente o da inserção ou manutenção dos indivíduos no mercado de trabalho. Valorizam os atributos e conhecimentos próprios do ensino formal, como se a eficiência da educação fosse, por si só, capaz de promover a eficiência da economia. Mais que isso, tentam creditar a morosidade da economia à suposta obsolescência do conhecimento dos trabalhadores, argumento equívoco e derrubado por inúmeras pesquisas. Trata-se, então, de destacar sua função ideológica cujo intento é responsabilizar a população pela situação do país na economia globalizada lastreada na voluntarista idéia de que o país superará sua posição periférica na divisão internacional do trabalho se cada cidadão investir adequadamente em suas próprias escolarização e requalificação.

Ora, se a educação fosse prioridade real do governo, isso se expressaria, no mínimo, na dotação orçamentária. Contudo, a despeito do discurso que reforça sua centralidade, o montante a ela destinado revela seu desempenho coadjuvante. A título de ilustração, vemos que o sub-programa "Erradicação do Analfabetismo" recebeu, em 1995, apenas 61 mil reais e, no ano seguinte, os recursos a ele destinados foram ainda inferiores: 50 mil reais. Segundo dados do DESEP/CUT, o orçamento previa 11 milhões de reais a essa função. Em 1995, no ensino fundamental foram aplicados 2,25 bilhões de reais. Em 1996, foram apenas R$ 2,03 bilhões, valor bastante inferior ao que havia sido autorizado (3,1 bilhões de reais). As despesas com ensino superior foram de R$ 4,2 bilhões, em 1996, 240 milhões a menos que no ano anterior. Como pretende o Estado melhorar a qualidade da educação cortando verbas, negligenciando a manutenção de infra-estrutura adequada, mantendo aviltados salários para os professores, enfim, sendo refratário às condições objetivas das escolas públicas no Brasil? A retórica da busca da qualidade choca-se com a concretude dos dados.

O discurso *pret-a-porter* fornecido pelas agências internacionais e seus *nouveaux economistes* parece não se ajustar à realidade educacional brasileira. Vejamos alguns paradoxos presentes no discurso reformista: alega preocupação com qualidade e recomenda a elevação do número de aluno por professor; paga aos docentes salários indignos e reclama deles novas qualificações e competências; enfatiza a necessidade de profissionalização do professor e retira sua formação inicial da universidade; reconhece que a competitividade passa pelo uso e pela capacidade de geração de novas tecnologias e diminui

fomentos para a pesquisa e para a universidade. Serão tais medidas procedentes para a anunciada "revolução copernicana" na educação?

Essas questões, repetidas vezes colocadas entre os que se dedicam à educação, parecem não inquietar o governo. As incoerências de seu discurso patenteiam que se a proposta acena para a integração social dos sujeitos, na prática o Estado realiza um projeto educacional excludente. Afinal, contra-sensos no plano formal não precisam ser resolvidos, posto que não afetam a implementação do projeto real. Por outro lado, a solução das questões de fundo da educação brasileira está fora do horizonte dos interesses vitais do Estado. Como afirma FHC, é preciso incentivar as "ações públicas", a responsabilidade e a solidariedade dos cidadãos e da comunidade, o que não deve ser confundido com "ações estatais", burocráticas e ineficientes.

O descompasso evidente entre necessidades e soluções decorre da forma com que os problemas são identificados e as resoluções propostas. Pode-se aventar a hipótese de que uma das razões das dificuldades referidas encontra-se no imperativo, subjacente ao projeto governamental, de aceitar e implementar um projeto educacional articulado aos interesses internacionais. Essa hipótese também permite compreender por que há elevado grau de homogeneidade nas reformas educativas desencadeadas na década de 1990, na América Latina e Caribe, que também guardam similaridades com reformas educativas empreendidas em países europeus. O quadro a seguir revela a anamnese da reforma na América Latina pela ótica do Banco Mundial. Nele pode-se observar, de um lado, o que se define como problemas da educação e, de outro, as soluções prescritas.

Quadro 1 – Grandes temas da reforma educativa na América Latina

Problemas	Soluções propostas
Altas taxas de repetência e evasão.	Aumentar a capacidade de atendimento do sistema educacional.
Elevado gasto público por estudante.	Eficiência no gasto educacional destinado a melhorar o ensino.
Formação prévia dos professores de baixa qualidade.	Necessidade de boa administração de escolas, supervisão, participação dos pais, assistência técnica e objetivos claros.
Resistência dos sindicatos à mudança.	Incentivos salariais ligados à formação no emprego e ao desempenho.
Avaliação não tem sido usada para melhorar as escolas nem para julgar o desempenho de professores e das escolas.	Usar avaliação para medir desempenho do aluno, dos professores e da escola. Essas avaliações podem produzir informações para a tomada de decisões, desde que se saiba utilizá-las e que haja vontade política.
O nível secundário é o máximo atingido pela maioria dos jovens na região.	Reforma curricular com vistas à aprendizagem baseada na solução de problemas. O ensino deve enfatizar aspectos práticos do mercado de trabalho e aumentar o relacionamento com empresas.

Fonte: CASTRO, C.M. e CARNOY, M. *Como anda a reforma da educação na América Latina?* Rio de Janeiro: FGV, 1997.

As soluções expostas no quadro 1, aparentemente desconexas, estão organicamente articuladas como peças de um mosaico e, embora descabidas para resolver os problemas indicados, permitem conhecer um pouco mais da perspectiva dos "reformadores". Vejamos: alegam preocupação em ampliar as oportunidades escolares, mas recomendam eficiência nos

gastos sem pensar em aumentar a destinação de verbas para educação; reconhecem que a formação prévia dos professores é precária, mas propõem adequada administração, assistência técnica e formação no emprego não sugerindo formação; constatam que a maioria dos jovens da região não ultrapassa o nível médio, mas imputa-lhe caráter terminal e adequado às demandas do mercado de trabalho; admitem os salários aviltados da categoria docente, mas sugerem apenas gratificações por desempenho. Finalmente, por considerarem elevado o gasto público por estudante, recomendam que os governos fomentem a articulação público-privado.

Esses são alguns pontos de integração entre as engrenagens da reforma. Conhecer outros exige uma incursão pelos bastidores da política a começar pela particularidade de sua estratégia de confundir e comprometer os adversários. A reforma dos anos de 1990, diferentemente da dos anos de 1970, não caiu como pacote sobre nossas cabeças. Foi se infiltrando pela mídia, minando o senso comum, cooptando intelectuais e formadores de opinião pública. Às ocultas, progressivamente, busca-se impor a mercantilização da educação.

Impossível concluir

A argumentação desenvolvida neste texto possibilita levantar a hipótese de que o governo responde mais a exigências formais que a concretas. O que se observa é a progressiva redução dos gastos públicos para a área.

Ainda na tentativa de demonstrar a ineficiência do sistema público de ensino, explora dados sobre o fluxo escolar e os compara com os de outros países. Entretanto, deixa de revelar que os investimentos em educação são muito diferenciados. Em 1992, por exemplo, segundo Lenhart, as receitas públicas por aluno nos países industrializados foram de US$ 4.270; nos países em vias de desenvolvimento foram, em média, de US$ 218 e nos

Instituto de Educação U.F.M.T.

países mais pobres foram de US$ 38. Essa extraordinária discrepância entre as inversões em educação é negligenciada nos argumentos que atestam baixos resultados, uma vez que são abstraídas suas condições objetivas de produção.

A defasagem entre essas cifras tende a se ampliar com as medidas implementadas nessa década, as quais revelam o caráter privatista da reforma que impõe a lógica do mercado ao setor educativo. No horizonte não muito distante parece estar a falência do sistema público de ensino. Esta justificaria o apoio do governo à rede particular, fomentando a conexão entre instituições públicas e privadas por meio do financiamento e da legislação.

Por meio de entidades públicas não-governamentais o Estado convoca a iniciativa privada a compartilhar as responsabilidades pela educação, reafirmando a velha tese da social-democracia de que se a educação é uma questão pública, não é necessariamente estatal. Nessa conjuntura, as empresas são estimuladas a contribuir e desenvolver ações educacionais das mais diferentes modalidades, não raro com apoio financeiro governamental, como ocorre nos programas PROEDUC (Programa de Educação para a Competitividade) e PLANFOR (Plano Nacional de Requalificação do Trabalhador), entre outros. Pode-se perguntar por que, ciente dos déficits educacionais, o Estado destina recursos públicos às empresas e não às escolas? Qual a lógica subjacente a esse projeto? Como vimos, partilhando das recomendações internacionais, o governo brasileiro procurou articular um grande consenso nacional envolvendo empresários e trabalhadores em torno de novos requisitos educacionais, demandados tanto pela produção quanto pela sociedade. Mais que isso, pretendia desvencilhar-se da imagem de Estado promotor de bem-estar social, de resto pouco realizada, da obrigação de ofertar o ensino compulsório para transformar-se em Estado avaliador e articulador de políticas. Disposto a "terceirizar" o

ensino, acenou com vantagens para que a iniciativa privada fosse seduzida a investir no "ramo" educacional. No caso de empresas, a moeda de troca era o financiamento imediato e, no caso dos trabalhadores, a moeda era a possibilidade de aquisição de empregabilidade, eqüivale dizer, menor vulnerabilidade no mutante mercado de trabalho.

Não foi sem razão que, no início dos anos de 1990, uma vasta campanha de divulgação de estatísticas escolares intentava convencer a opinião pública de que o analfabetismo e o alto grau de repetência e evasão escolar no país deviam-se à falta de eficiência no sistema público. Ao mesmo tempo, apresentava a qualidade total como estratégia para melhorar resultados e promover excelência tanto nas empresas quanto na educação. A iniciativa privada, que há mais tempo se orientava por esses princípios, tornou-se assessora da reforma educacional que se implantaria no país. Várias empresas inauguraram parcerias com escolas públicas e privadas, algumas assegurando educação do berço à universidade para famílias de funcionários ou da região. O apelo à comunidade foi reiterado pela campanha televisiva Amigos da Escola. A mídia convoca a sociedade a trabalhar voluntariamente na escola de seu bairro, a "adotar um aluno", a ser parceira naquilo que constitucionalmente é obrigação do Estado, a educação dos cidadãos. Esse deslocamento de responsabilidade, do governo para a sociedade civil, estava previsto na Lei 9.394/96 que mudou o conceito de educação para o de formação. Aparentemente simples essa operação sinaliza que a educação pode ocorrer em diversos espaços da convivência humana e não apenas na escola, particularmente a pública. Soma-se a essa redefinição legal outra de igual peso, a educação é obrigação, primeiramente, da família que, gradativamente, deverá assumir tarefas na escola.

Paralelamente, difunde-se a idéia de que, diante de "parcos recursos", é preciso racionalizar sua aplicação criando

mecanismos de avaliação da aprendizagem que deságüem no financiamento dos estabelecimentos mais produtivos. Instaura-se, assim, competição entre instituições educacionais em todos os níveis. Creditada como "saudável", seria capaz de melhorar os indicadores da educação. De outro lado, promove-se uma disputa direta pelo financiamento público e, indireta pela clientela. A criação do bônus-educação, aventada no Brasil, e já implementada na Argentina, é um exemplo claro do interesse do Estado em estabelecer um mercado educacional favorecendo a transferência de recursos públicos para os estabelecimentos privados. Ao invés de financiar escolas públicas, o governo entregaria às famílias "*tickets* educação" para que escolhessem a escola, pública ou privada, de seus filhos. Em tese, as melhores escolas receberiam as maiores levas de alunos e contariam com maiores recursos para atendê-las.

Como se vê, é possível identificar uma nítida presença de conceitos e práticas de gestão empresarial na gestão educacional. A emergência da lógica privada na administração do ensino expressa a busca da eficiência e produtividade. Sônia Draibe atribui a esse processo a alcunha de "privatização por atribuição", ou seja, a obrigação constitucional do Estado de oferecer educação é realizada pela terceirização de sua execução. Sua desresponsabilização é difusa e paulatinamente transfere o ônus do financiamento para a sociedade.

Não se trata aqui de afirmar que o Estado abre, ou abrirá, mão do controle sobre a educação, mas sim que busca adquirir flexibilidade administrativa adotando um tipo de gestão que mescla aspectos de descentralização e centralização. Descentraliza decisões operacionais específicas e a responsabilidade pela eficiência da escola, contudo acirra o controle sobre decisões estratégicas – avaliação, currículo, programa de livro didático, formação de professores, autorização de cursos e escolha de dirigentes.

Por outra parte, propõe autonomia, mas delimita seu sentido à autonomia financeira – para cobrança de taxas, mensalidade e constituição de parcerias – e administrativa – para imprimir agilidade e flexibilidade às tarefas cotidianas. Também, a escolha de dirigentes torna-se cada vez menos democrática, obstaculizando-se sua escolha pela comunidade. Trata-se, portanto, de uma autonomia limitada, uma vez que diz menos respeito à liberdade das instituições e mais à responsabilidade sobre o que fizerem e o que deixarem de fazer. Pede-se ao administrador escolar ser suficientemente eficaz para mobilizar a comunidade escolar, fomentar a captação de recursos e negociar sua aplicação a fim de melhorar os resultados escolares, especialmente os dos discentes nos testes de avaliação nacional.

Os resultados dos exames nacionais de avaliação – SAEB, ENEM e Provão – são utilizados para estabelecer um *ranking* institucional, indicando os centros de excelência. Em poucas palavras, as instituições precisam galgar um lugar no *ranking*, uma vez que as maiores fatias dos recursos serão destinadas às melhores instituições. Promove-se, inequivocamente, uma "corrida" da clientela por vagas nesses estabelecimentos, em tese, capazes de aglutinar os mais competentes professores e alunos. A pressão da avaliação externa desencadeia na educação básica um processo que é muito comum no ensino superior: a disputa de candidatos por vagas nas melhores escolas. O processo de seleção dos melhores é sutil, a marginalização é dissimulada, um verdadeiro *apartheid educacional*, na arguta expressão de Roberto Leher. *Apartheid* que, operando uma seleção "nada natural", define quem pode ou não cruzar o portal do *shopping* educacional.

A política de mercantilização do ensino conta, ademais, com um outro elemento estratégico de sustentação, o arrocho salarial. O critério de remuneração e promoção "por competência", avaliada com base na produtividade e certificações, aumenta o

"desejo" e a corrida de docentes por aulas, cursos de reciclagem e participação em eventos. Movidos pela exigência legal, os professores buscam oportunidades de formação. Quando não as encontram nas instituições públicas de ensino, procuram nas particulares o certificado que lhes será requerido para o exercício da profissão.

A difusão desse tipo de concepção conduz à ampliação desmedida do mercado consumidor de "bens e serviços educacionais". Aos empresários da educação tornam-se promissoras as possibilidades de extrair lucro da desqualificação dos trabalhadores. A situação de instabilidade, incerteza, vulnerabilidade a que estão expostos com o aumento do desemprego impulsiona o mercado de venda de consultorias, de diplomas, de promessas de empregabilidade. A escola que na origem grega designava o "lugar do ócio" é transformada em um grande "negócio". Inaugura-se um promissor nicho de mercado, favorecendo, na expressão de Apple, a expansão dos capitalistas do ensino.

Apêndice

O GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO FOI PROLÍFICO NA PROMULGAÇÃO de uma série de documentos da Câmara de Educação Básica e do Ensino Superior, do CNE, a deliberar sobre os vários níveis de Ensino. Vejamos:

Sobre a educação infantil

- Lei 9.870, de 23 de novembro de 1999, dispõe sobre o valor total das anuidades escolares e dá outras providências.
- Medida Provisória 1.979-13, de 10 de dezembro de 1999, dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar, institui o Programa Dinheiro Direto na Escola, e dá outras providências.
- Parecer CEB 022/98, de 17 de dezembro de 1998, que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.
- Parecer CEB 002/99, de 29 de janeiro de 1999, que instituiu o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil.

Sobre o ensino fundamental

- Decreto 2.948, de 27 de janeiro 1999, que dispõe sobre o recolhimento e a distribuição do Salário-Educação, previsto no § 5º do art. 212 da Constituição e no art. 15 da Lei 9.924, de 24 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Retificado em 2/2/1999.
- Instrução n. 01 FNDE, de 15 de dezembro de 1998, estabelece as normas a serem observadas pela empresa contribuinte do Salário-Educação, é responsável pela indicação dos alunos beneficiários da aplicação realizada em favor do ensino fundamental dos seus empregados e dependentes, à conta de deduções desta contribuição social.
- Lei 9.424, de 24 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Valorização do Magistério (FUNDEF).
- Lei 9.766, de 18 de dezembro de 1998, altera a legislação que rege o Salário-Educação, e dá outras providências.

CEP 2.0
INSTITUTO DE EDUCAÇÃO
U. F. M. G.

- Lei 9.870, de 23 de novembro de 1999, dispõe sobre o valor total das anuidades escolares e dá outras providências.
- Medida Provisória 1.607-24, de 19 de novembro de 1998, altera a legislação que rege o Salário-Educação e dá outras providências.
- Medida Provisória 1.890-66, de 24 de setembro de 1999, dispõe sobre o valor total anual das mensalidades escolares e dá outras providências.
- Medida Provisória 1.979-13, de 10 de dezembro de 1999, dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar, institui o Programa Dinheiro Direto na Escola e dá outras providências.
- Parecer CEB n. 004/98, de 29 de janeiro de 1998, que estabeleceu as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental.
- Parecer CEB n. 015/97, de 3 de novembro de 1997, responde consulta sobre o ensino fundamental e médio (supletivo) com utilização de metodologia de ensino à distância.
- Parecer CEB n. 020/98, de 2 de dezembro de 1998, consulta relativa ao ensino fundamental de 9 anos.
- Portaria 0584, de 28 de abril de 1997, institui o Programa Nacional Biblioteca na Escola.
- Portaria 0859, de 25 de junho de 1997, dispõe sobre a distribuição dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério.
- Portaria 1.835, de 22 de dezembro de 1999, divulga os resultados oficiais do Censo Escolar de 1999. Os Resultados do Censo de 1999 encontram-se disponíveis para consultas no *site* do INEP (endereço: http://www.inep.gov.br/censo/censo99).
- Resolução CEB n. 2, de 7 de abril de 1998, que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para esse nível de ensino.
- Resolução CES n. 3, de 10 de novembro de 1999, que fixa Diretrizes Nacionais para o funcionamento das escolas indígenas e dá outras providências.
- Resolução CNE n. 2, de 26 de junho de 1997, dispõe sobre os programas especiais de formação pedagógica de docentes para as disciplinas do currículo do ensino fundamental, do médio e da educação profissional em nível médio.

- Resolução FNDE n. 24, de 24 de setembro de 1999, aprova a assistência financeira ao Programa Nacional de Saúde do Escolar (PNSE), no exercício de 1999, em favor dos estados, Distrito Federal, municípios e organizações não-governamentais.

Sobre o ensino médio, o técnico e a educação profissional

- Decreto 2.208, de 17 de abril de 1997, que apresenta os objetivos da educação profissional e sua classificação por níveis e institui a separação formal entre o Ensino Médio e a Educação Profissional.
- Decreto 2.561, de 27 de abril de 1998, altera a redação dos artigos 11 e 12 do Decreto 2.494, de 10 de fevereiro de 1998, que regulamenta o disposto no artigo 80 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Dispõe sobre credenciamento de instituições de ensino.
- Lei 8.948, de 8 de dezembro de 1994, dispõe sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica.
- Parecer CEB n. 015/98, de 1º de junho de 1998, que define Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio.
- Parecer CEB n. 017/97, de 3 de dezembro de 1997, diretrizes operacionais para a educação profissional, em nível nacional.
- Parecer n. 16/99, de 5 de outubro de 1999, que define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico.
- Portaria 301, de 7 de abril de 1998, que normatiza procedimentos de credenciamento de instituições para oferta de cursos de graduação e educação profissional tecnológica a distância.
- Portaria 646, de 14 de maio de 1997, regulamenta a implantação do disposto nos artigos 39 a 42 e 88 da Lei 9.394, de 24 de dezembro de 1996, e dá outras providências (modificação da educação profissional).
- Resolução n. 3, de 26 de junho de 1998, que institui Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio.

Sobre o ensino superior

- Decreto 2.026, de 10 de outubro de 1996, que estabelece procedimentos para o processo de avaliação dos cursos e instituições de ensino superior.
- Lei 9.288, de 1º de julho de 1996, relativa ao Programa de Crédito Educativo para estudantes carentes.

- Medida Provisória 1.972-8, de 10 de dezembro de 1999, que dispõe sobre o Fundo acima referido.
- Portaria 0145, de 31 de janeiro de 1997, que dispõe sobre o Exame Nacional de Cursos.
- Parecer CES n. 776/97, de 3 de dezembro de 1997, que expede as orientações para as diretrizes curriculares dos cursos de graduação.
- Portaria 0612, de 12 de abril de 1999, que dispõe sobre a autorização e o reconhecimento desses cursos.
- Portaria 0752, de 2 de julho de 1997, que dispõe sobre a autorização para funcionamento de cursos fora da sede nas universidades.
- Portaria 0860, de 27 de maio de 1999, que estabelece as diretrizes para o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior.
- Portaria 0879, de 30 de julho de 1997, que dispõe sobre critérios para constituição de comissões de especialistas de ensino superior.
- Portaria 0972, de 22 de agosto de 1997, que dispõe sobre as atividades das comissões acima.
- Resolução 01, de 27 de janeiro de 1999, que dispõe sobre os cursos seqüenciais de educação superior.

Sobre a formação de professores

- Parecer CP n. 004/97, de 11 de março de 1997, que propõe resolução referente ao programa especial de formação de professores para 1º e 2º graus de ensino – Esquema I.
- Resolução CNE n. 2, de 26 de junho de 1997, que dispõe sobre os programas especiais de formação pedagógica de docentes para as disciplinas do currículo do ensino fundamental, do médio e da educação profissional em nível médio.
- Parecer CEB n. 001/99, de 29 de janeiro de 1999, que apresenta as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação de professores na modalidade normal em nível médio.
- Parecer CP n. 053/99, de 28 de janeiro de 1999, que apresenta as Diretrizes Gerais para os Institutos Superiores de Educação.
- Parecer CP n. 115/99, de 10 de agosto de 1999, que dispõe sobre os Institutos Superiores de Educação.

- Resolução n. 3, de 8 de outubro de 1997, que fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.
- Resolução CEB n. 2, de 19 de abril de 1999, que institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação de docentes da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental, em nível médio, na modalidade normal.
- Decreto 3.276, de 6 de dezembro de 1999, que dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na educação básica e dá outras providências.

Pelas normas elencadas, é inegável que a reforma educacional em curso concretiza uma capacidade inusitada de produzir documentos, dos quais aqui se registrou apenas um recorte. Destacamos os mais relevantes e indicamos, aos leitores que desejarem um maior aprofundamento, a consulta à homepage do MEC (www.mec.gov.br) que disponibiliza acesso à legislação e aos pareceres, assim como permite pesquisa por palavra-chave no *site* PROLEI.

CETEDE
Instituto de Educação
U. F. M. T.

ANEXO

Decreto 3.276, de 6 de dezembro de 1999

Dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na educação básica, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84 inciso VI, da Constituição, e tendo em vista o disposto nos arts. 61 a 63 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996,

DECRETA:

Art. 1º. A formação em nível superior de professores para atuar na educação básica, observado o disposto nos arts. 61 a 63 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, far-se-á conforme disposto neste decreto.

Art. 2º. Os cursos de formação de professores para a educação básica serão organizados do modo a atender aos seguintes requisitos:

I. compatibilidade com a etapa da educação básica em que atuarão os graduados;

II. possibilidade de complementação de estudos, de modo a permitir aos graduados a atuação em outra etapa da educação básica;

III. formação básica comum, com concepção curricular integrada, de modo a assegurar as especificidades do trabalho do professor na formação para atuação multidisciplinar e em campos específicos do conhecimento;

IV. articulação entre os cursos de formação inicial e os diferentes programas e processos de formação continuada.

Art. 3º. A organização curricular dos cursos deverá permitir ao graduando opções que favoreçam a escolha da etapa da educação básica para a qual se habilitará e a complementação de estudos que viabilize sua habilitação para outra etapa da educação básica.

§ 1º. A formação de professores deve incluir as habilitações para a atuação multidisciplinar e em campos específicos do conhecimento.

§ 2º. A formação em nível superior de professores para a atuação multidisciplinar, destinada ao magistério na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental, far-se-á exclusivamente em cursos normais superiores.

§ 3º. Os cursos normais superiores deverão necessariamente contemplar áreas de conteúdo metodológico, adequado à faixa etária dos alunos da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental, incluindo metodologias de alfabetização e áreas de conteúdo disciplinar, qualquer que tenha sido a formação prévia do aluno no ensino médio.

§ 4º. A formação de professores para a atuação em campos específicos do conhecimento far-se-á em cursos de licenciatura, podendo os habilitados atuar, no ensino da sua especialidade, em qualquer etapa da educação básica.

Art. 4º. Os cursos referidos no artigo anterior poderão ser ministrados:

I. por institutos superiores de educação, que deverão constituir-se em unidades acadêmicas específicas;

II. por universidades, centros universitários e outras instituições de ensino superior, para tanto legalmente credenciadas.

§ 1º. Os institutos superiores de educação poderão ser organizados diretamente ou por transformação de outras instituições de ensino superior ou de unidades das universidades e dos centros universitários.

§ 2º. Qualquer que seja a vinculação institucional, os cursos de formação de professores para a educação básica deverão assegurar estreita articulação com os sistemas de ensino, essencial para a associação teoria-prática no processo de formação.

Art. 5º. O Conselho Nacional de Educação, mediante proposta do Ministro de Estado da Educação, definirá as diretrizes curriculares nacionais para a formação de professores da educação básica.

§ 1º. As diretrizes curriculares nacionais observarão, além do disposto nos artigos anteriores, as seguintes competências a serem desenvolvidas pelos professores que atuarão na educação básica:

I. comprometimento com os valores estéticos, políticos e éticos inspiradores da sociedade democrática;

II. compreensão do papel social da escola;

III. domínio dos conteúdos a serem socializados, de seus significados em diferentes contextos e de sua articulação interdisciplinar;

IV. domínio do conhecimento pedagógico, incluindo as novas linguagens e tecnologias, considerando os âmbitos do ensino e da gestão, de forma a promover a efetiva aprendizagem dos alunos;

V. conhecimento de processos de investigação que possibilitem o aperfeiçoamento da prática pedagógica;

VI. gerenciamento do próprio desenvolvimento profissional.

§ 2º. As diretrizes curriculares nacionais definidas para formação dos professores devem assegurar formação básica comum, distribuída ao longo do curso, tendo como referência os parâmetros curriculares nacionais, sem prejuízo de adaptações às peculiaridades regionais, estabelecidas pelos sistemas de educação.

Art. 6ª. Este decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 6 de dezembro de 1999,
178ª da Independência e 111ª da República.

Fernando Henrique Cardoso
Paulo Renato Souza

Abreviaturas

ABE	Associação Brasileira de Educação
ABI	Associação Brasileira de Imprensa
AID	Agency for International Development
AMPED	Ass. Nac. de Pes. e Pós-Graduação em Educação
ANDES	Ass. Nac. de Docentes do Ensino Superior
ANFOPE	Ass. Nac. pela Formação de Profissionais da Ed.
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CAPES	Coord. de Aperf. de Pessoal de Nível Superior
CBE	Conferências Brasileiras de Educação
CCBE	Conferência Católica Brasileira de Educação
CEPAL	Comissão Ec. para a América Latina e Caribe
CIES	Conselho Interamericano Econômico e Social
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CNTE	Cong. Nac. de Trabalhadores da Educação
CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Educação
CPCs	Centros Populares de Cultura
CRUB	Conselho de Reitores da Universidade Brasileira
EFA	Education for all
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FIEP	Federação Interestadual das Escolas Particulares
FUNDEF	Fundo para o Desenv. e Valorização do Magistério
FUNDESCOLA	Fundo de Fortalecimento da Escola
GED	Gratificação de Estímulos à Docência
IBAD	Instituto Brasileiro de Ação Democrática
IEL	Instituto Euvaldo Lodi
INEP	Inst. Nac. de Estudos e Pesquisas Educacionais
IPES	Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais
ISE	Institutos Superiores de Educação
ISEB	Instituto Superior de Estudos Brasileiros
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
LEC	Liga Eleitoral Católica
MCP	Movimento de Cultura Popular
MCT	Ministério da Ciência e Tecnologia

MEC	Ministério da Educação e Cultura
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
NEBA	Necessidades Básicas de Aprendizagem
NTEs	Núcleos de Tecnologia Educacional
NUPES	Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
ONG	Organização não governamental
OREALC	Oficina Regional de Ed. da Am. Lat. e Caribe
PAIUB	Prog. de Aval. Inst. da Univ. Brasileira
PAPED	Prog. de Apoio à Pesq. em Ed. à Distância
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PFL	Partido da Frente Liberal
PLANFOR	Plano Nac. de Requalificação do Trabalhador
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PND	Plano de Desenvolvimento Econômico
PNDU	Prog. das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRODASEC	Prog. de Ações Socioeducativas e Cult. para Pop. Carentes do Meio Urbano
PROEDUC	Programa de Educação para a Competitividade
PROEP	Programa de Expansão da Educação Profissional
PROINFO	Programa de Informatização
PROMEDLAC	Proj. Principal de Ed. para a América Latina
PRONASEC	Prog. de Ações Socioeducativas e Cult. para Pop. Carentes do Meio Rural
PSDB	Partido Social Democrático Brasileiro
RETIDE	Regime de Tempo Integral e Dedicação Exclusiva
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SBPC	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
UNDIME	União Nac. dos Dirigentes Mun. de Educação
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNESCO	Org. das Nações Unidas para a Ed., a Ciência e a Cultura
UNESP	Universidade do Estado de São Paulo
UNICAMP	Universidade Estadual de Campinas
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
USAID	United States Agency for International Development
USP	Universidade de São Paulo

Bibliografia comentada

UM LIVRO COMO ESTE NÃO COMPORTARIA, por certo, uma discussão abrangente da literatura relativa à história e à crítica da política educacional no país. Temos hoje, no Brasil, uma extensa produção de qualidade nessa área. Obviamente, parte significativa não será contemplada aqui. De antemão nos desculpamos com os leitores e leitoras. Por outro lado, arrolar uma bibliografia que abordasse *tudo o que aqui não foi dito* seria pouco proveitoso. Nesse contexto, procuramos contribuir disponibilizando as principais fontes que consultamos para tecer nossas análises e sistematizando alguns elementos para reflexão sobre a reforma educacional dos anos de 1990.

Em primeiro lugar, um lembrete: as questões levantadas no texto sugerem que sua compreensão efetiva está além da simples descrição empírica da legislação educacional ou de práticas educativas. Ao contrário, demanda um constante e ativo diálogo com as ciências sociais, a história e a filosofia política contemporâneas. Talvez seja este um dos mais instigantes desafios que os educadores e educadoras devem enfrentar nos dias de hoje. Com esta intenção, procuramos selecionar, além dos autores diretamente referidos, outras fontes que pudessem colaborar para esse propósito.

Sobre história e política educacional dos anos de 1930 a 1970 há os já considerados clássicos, *História da educação no Brasil (1930/1973)*, de Otaíza de Oliveira Romanelli, (Vozes, 1978), e *História da educação brasileira: a organização escolar*, de Maria Luisa S. Ribeiro (Cortez&Moraes, 1979). Ainda sobre a educação nas primeiras décadas temos o livro de Anamaria Casasanta Peixoto, *Educação no Brasil, anos vinte* (Loyola, 1983) e de Maria Célia Marcondes de Moraes, *Reformas do ensino, modernização administrada: a experiência de Francisco Campos (anos de 1920 e 1930)* (Editora da UFSC, 2000). Há também as

Instituto de Educação

referências obrigatórias dos livros de Luiz Antônio Cunha, *Política educacional no Brasil: a profissionalização no ensino médio* (Eldorado, 1977), *Educação e desenvolvimento social no Brasil* (Francisco Alves, 1975), entre outros de sua importante contribuição ao tema. Os de José Silvério Bahia Horta, *O hino, o sermão e a ordem do dia: regime autoritário e educação no Brasil, 1930-1945* (Editora da UFRJ, 1994) e *Liberalismo, tecnocracia e planejamento educacional no Brasil – uma contribuição à história da educação brasileira no período 1930-1970* (Cortez e Autores Associados, 1982). O de Maria José Garcia Werebe, *Grandezas e misérias do ensino* (DIFEL, 1963), o de Ester Buffa, *Ideologias em conflito* (Cortez&Moraes, 1979) e Carlos Roberto Jamil Cury, *Ideologia da educação brasileira* (Cortez&Moraes, 1978).

Sobre a história e política educacional e as reformas dos anos de 1960 e 1970 é preciso consultar, entre outros, *Estado militar e educação no Brasil (1964-1985)*, de José Willington Germano (Cortez, 1993), *Educação no Brasil anos de 1960 – o pacto do silêncio*, de Ivani C. A. Fazenda (Loyola, 1985), *A produtividade da escola improdutiva, um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista*, de Gaudêncio Frigotto (Cortez e Autores Associados, 1984), *Educação e estrutura social*, de Mirian J. Warde (Cortez&Moraes, 1977), *A USAID e a educação brasileira*, de José Oliveira Arapiraca (Cortez e Autores Associados, 1982), *Escola, estado e sociedade*, de Bárbara Freitag (Cortez&Moraes, 1980), *Estado, educação e desenvolvimento econômico*, de Neidson Rodrigues (Cortez e Autores Associados, 1982). Sobre a questão sociocultural do período, entre outros, é indispensável o ensaio de Roberto Schwarz "Cultura e política, 1964-1969", publicado em *O pai de família e outros estudos* (Paz e Terra, 1978).

Para os que se interessam por compreender a política educacional dos anos de 1980, recomendamos consultar a Coletânea CBE que reúne em quatro volumes os trabalhos da VI CBE, realizada em 1991 e publicada pela Papirus, em 1992. Recomendamos também a dissertação de Olinda Evangelista, sobre *O Congresso Mineiro de Educação (1983-84): a articulação entre organização da sociedade civil e educação escolar*, defendida na PUC/SP em 1998. A obra de Luiz Antônio Cunha, *Educação, Estado e democracia no Brasil* (Cortez, UFF e FLACSO, 1991) é fundamental para conhecer as experiências desenvolvidas nos governos de oposição. A Revista da ANDE também é uma fonte bastante acessível para se informar sobre as debates de idéias travados no período.

Especificamente sobre política e legislação educacional brasileira nos anos de 1990, indicamos a trilogia assinada por Dermeval Saviani, *Educação brasileira: estrutura e sistema*; *Política e educação no Brasil* e *A nova lei de educação: Trajetórias, limites e perspectivas* (Autores Associados, 1996, 1996, 1997). Recomendamos, também, o livro de José Silvério Baia Horta, Carlos Roberto Jamil Cury e Vera Lúcia A. Brito, *Medo à liberdade e compromisso democrático: LDB e Plano Nacional de Educação* (Editora do Brasil, 1997) e o de Luis Antônio R. da Cunha, *Educação brasileira: projetos em disputa* (Cortez, 1995). Para compreender a tortuosa trajetória da LDB, há vários artigos de Ivani Pino e outros autores na *Revista educação & sociedade* editada pelo CEDES.

A discussão sobre Educação como estratégia para competitividade pode ser recuperada em artigos da *Revista estudos avançados*, da USP, na coletânea organizada por Vanilda Paiva, *Transformação produtiva e eqüidade: a questão do ensino básico* (Papirus, 1994). Consideramos indispensável conferir os documentos dos empresários sobre educação. Análises sobre eles foram tecidas nas pesquisas de Neise Deluiz e de outros pesquisadores do GT – Trabalho e Educação da Associação Nacional de Pós-Graduação em Educação (www.fae.ufmg.br/gtteanped).

Para uma compreensão global da educação e política nos anos de 1990, recomendamos os livros de Lúcia W. Neves, *Educação e política no Brasil de hoje* (Cortez, 1995) e de Janete M. L. Azevedo, *A educação como política pública* (Autores Associados, 1997). Uma recente coletânea organizada por Dalila Oliveira e Marisa Duarte, *Política e trabalho na escola* (Autêntica, 1999), também é muito esclarecedora.

Ajudam a compreender criticamente o ideário subjacente à reforma, as coletâneas organizadas por Pablo Gentili, *Pedagogia da exclusão* (Vozes, 1995); *A falsificação do consenso* (Vozes, 1998) e *Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas*, em co-autoria com Tomaz Tadeu da Silva (Vozes, 1994).

Aos que se proponham a compreender especificamente a reforma educacional dos anos de 1990, recomendamos fôlego para a imprescindível e urgente leitura da profusão de documentos internacionais e nacionais que estão sendo editados. De especial relevância são o da CEPAL/UNESCO, *Educación y Conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad* (Santiago, 1992); DELORS, Jacques. *Educação: um tesouro a descobrir*, (Cortez; MEC/UNESCO, 1998); os volumes do *Boletín Proyecto Principal de Educación*, publicado pela OREALC/CEPAL/UNESCO e, do Banco Mundial, *Prioridades y Estratégias para la educación* (1995).

Entre os documentos nacionais recomendamos, além da legislação, as publicações do MEC e do INEP. Aliás, consultas sistemáticas às *homepages* desses órgãos são importantes para manter-se atualizado em relação aos atos do governo. Consulte então os *sites*: www.mec.gov.br e www.inep.com.br. O *Relatório EFA 2000*, a que nos referimos, pode ser encontrado no *site* do INEP, dentro do CIBEC; encontra-se dentro de *Títulos avulsos* do *Catálogo dinâmico* das *Publicações do INEP*.

Vários dados estatísticos do MEC e os eixos de sua política educacional estão disponíveis na coletânea *Um modelo para a educação no século XXI*, coordenada por João Paulo dos Reis Velloso e Roberto C. Albuquerque. Trata-se de um Seminário do Fórum Nacional, realizado em 1998, onde além do Ministro Paulo Renato, outros técnicos do MEC apresentaram a política para cada nível de ensino.

Como argumentamos, essa reforma da educação extrapola em muito as questões de ensino-aprendizagem. Assim, é relevante conhecer documentos e publicações de outros ministérios.

Sugerimos especial atenção ao *Tecnologia, emprego e educação: interfaces e propostas*, do Ministério de Ciência e Tecnologia/PACTI, de agosto de 1999, que recomenda a implementação das propostas contidas no documento *Questões e críticas da educação brasileira* (MCT/PACTI, MICT/PBQP, 1995). Os documentos do Ministério do Trabalho e Emprego devem ser consultados especialmente pelos interessados na educação de jovens e adultos e na reforma da educação profissional. Nessa área há duas coletâneas interessantes organizadas por Domingos L. Lima Filho: *A verdade sobre a reforma da educação profissional* (SINDOCEFET-PR/ANDES-SN, 1998) e *Educação profissional: tendências e desafios* (SINDOCEFET-PR, 1999).

Para compreender os conceitos e as intenções, nem sempre explícitas dessa reforma, vale a pena enveredar pelas publicações dos intelectuais que produziram suas justificativas. Consulte de Cláudio Moura Castro e Martin Carnoy, *Como anda a reforma da educação na América Latina?* (FGV, 1997); de Juan Casassus, *Tarefas da educação* (Autores Associados, 1995) e de Juan C. Tedesco, *O novo pacto educativo* (Ática, 1998). Outras publicações questionam a efetividade e a condução dessas mesmas medidas, como as coletâneas de conferências proferidas em seminários do Banco Mundial, realizados em São Paulo. A primeira organizada por Lívia de Tommasi, Mirian J. Warde e Sérgio Haddad, *O Banco Mundial e as políticas educacionais* (Cortez, PUC-SP e Ação Educativa, 1996) e a segunda por Mirian J. Warde, *Novas políticas educacionais: críticas e perspectivas* (PPGE/ PUC-SP, 1998). Além de livros, revistas trazem análises sobre a política educacional dos anos de 1990, como *Educação & realidade*, *Educação & sociedade*, *Em aberto* e *Contexto e educação*. Recomendamos especial atenção ao número temático: Globalização e políticas educacionais na América Latina, publicado pelo periódico *Cadernos de pesquisa*, n. 100, editado pela Fundação Carlos Chagas, em 1997.

CETEDE
Instituto de Educação
U. F. M. T.

Referências bibliográficas

ANFOPE. IX Encontro Nacional da ANFOPE. *Documento gerador para debate nos grupos temáticos*. Campinas, 1998.

APPLE, Michel W. Construindo a audiência cativa: neoliberalismo e reforma educacional. In: WARDE, M. J. *Novas políticas educacionais: críticas e perspectivas*. São Paulo: PPGE/ PUC-SP, 1998.

ARAPARICA, José Oliveira. *A USAID e a educação brasileira*. São Paulo: Cortez e Autores Associados, 1982.

BOBBIO, Norberto. *O conceito de sociedade civil*. Rio de Janeiro: Graal, 1982.

BRASIL. Ministério da Ciência e Tecnologia. Programa de Apoio à Capacitação Tecnológica da Indústria. *Tecnologia, emprego e educação: Interfaces e propostas*. São Paulo, agosto/1999.

BRASIL. Ministério da Educação/INEP. *Plano nacional de educação*. Brasília: MEC, 1997.

BRASIL. Ministério da Educação. *Desenvolvimento da educação no Brasil*. Brasília: MEC, 1996.

BRASIL. Ministério da Educação. *Diretrizes curriculares para o ensino médio*. Parecer CEB: 15/98, Brasília: MEC, 1998.

BRASIL. Ministério da Educação. *Diretrizes e bases da educação nacional*. Brasília: MEC, 1997.

BRASIL. Ministério da Educação. *Parâmetros curriculares nacionais*. Brasília: MEC, 1997.

BRASIL. Ministério da Educação. *Plano decenal de educação para todos*. Brasília: MEC, 1993.

BRASIL. Ministério da Educação. *Plano nacional de educação*. Proposta do Executivo ao Congresso Nacional. INEP, 1998.

BRASIL. Ministério da Educação. *Referencial pedagógico curricular para a formação de professores da educação infantil e séries iniciais do ensino fundamental*. Brasília: MEC, 1997.

BRASIL. Ministério da Educação OREALC. Reunião do Comitê Regional intergovernamental do projeto principal de educação para a América Latina e o Caribe. *Recomendações da V PROMEDLAC*. Brasília: MEC, OREALC-UNESCO, 1993.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Ministério da Educação. *Política para educação profissional – cooperação*. Brasília: MEC/MTb, 1995.

BRASIL. Ministério do Trabalho. Secretaria de Formação Profissional. *Educação profissional: um projeto para o desenvolvimento sustentado*. Brasília: SEFOR, 1995.

BRASIL. Ministério do Trabalho. Secretaria de Formação Profissional. *Plano nacional de qualificação profissional: trabalho e empregabilidade*. Brasília: SEFOR, 1996.

BRASIL. Ministério do Trabalho/ PACTI/PBQP. *Questões críticas da educação brasileira, consolidação de propostas e subsídios para ações nas áreas da tecnologia e da qualidade*. Brasília: MTb, 1995.

BUFFA, Ester. *Ideologias em conflito*. São Paulo: Cortez & Moraes, 1979.

Cadernos de Pesquisa (São Paulo). Número Temático especial: globalização e políticas educacionais na América Latina, n. 100. mar. 1997.

CARDOSO, Fernando Henrique. Notas sobre a reforma do Estado. *Novos estudos*. CEBRAP, n. 50, mar. 1998, p. 5-12.

CARNOY, Martin. *Razões para investir em educação básica*. New York: UNICEF, 1992.

CASASSUS, J. *A profissionalização: eficácia política ou eficiência técnica?* Brasília: MEC, 1994.

CUNHA, Luis Antônio R. da. *Educação e desenvolvimento social no Brasil*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1975.

_____. *Política educacional no Brasil: a profissionalização no ensino médio*. Rio de Janeiro: Eldorado, 1977.

_____. *Educação brasileira: projetos em disputa*. São Paulo: Cortez, 1995.

CURY, Carlos Roberto Jamil. *Ideologia da educação brasileira*. São Paulo: Cortez & Moraes, 1978.

DUAYER, Mário e MORAES, Maria Célia Marcondes de. Recelebração do mercado: conservadorismo e crítica, *Universidade e sociedade*. Ano VI, n. 10, jan. 1996, p. 34-38.

FÁVERO, Maria Lourdes de A. *Universidade & poder*. Rio de Janeiro: Achiamé, 1980.

FAZENDA, Ivani C. A. *Educação no Brasil anos 60 – o pacto do silêncio*. São Paulo: Loyola, 1985.

FERNANDES, Florestan. *Universidade brasileira: reforma ou revolução*. São Paulo: Alfa Omega, 1975.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial e a Educação: Reflexões sobre o caso brasileiro. In: GENTILI, Pablo (org.). *Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação*. Petrópolis: Vozes, 1995.

FREITAG, Bárbara. *Escola, estado e sociedade*. São Paulo: Cortez & Moraes, 1980.

FRIGOTTO, Gaudêncio. *A produtividade da escola improdutiva, um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista*. São Paulo: Cortez; Campinas: Autores Associados, 1984.

GEPMANO, José Willington. *Estado militar e educação no Brasil (1964-1985)*. São Paulo: Cortez, 1993.

GHIRALDELLI Jr., Paulo. *Educação e razão histórica*. São Paulo: Cortez, 1994.

GIOVINI, Renata. Como se reconstruye la ciudadanía en las reformas educativas de los 90? In: *Educação & realidade*. v. 23, n. 1, Porto Alegre: UFRGS, Faculdade de Educação, jan./jun. 1998. p. 57-72.

GRINOVER, Ada Pellegrini; CORTELAZZO, Ângelo Luiz e VIGGIANI, Maria Aparecida. O perigo do apagão pedagógico. Opinião. *Folha de S. Paulo*. 5 fev. 2000, p. 3.

HORTA, José Silvério Baia. *Liberalismo, tecnocracia e planejamento educacional no Brasil – uma contribuição à história da educação brasileira no período 1930-1970*. São Paulo: Cortez; Campinas: Autores Associados, 1982.

_____. *O hino, o sermão e a ordem do dia: regime autoritário e educação no Brasil, 1930-1945*. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1994.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS. *EFA 2000 Educação para Todos: avaliação do ano 2000*. Informe nacional, Brasil/Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 1999.

KOWARIK, Lúcio. Estratégias de planejamento social no Brasil. *Cadernos CEBRAP*. n. 2, São Paulo: CEBRAP, s.d.

KUENZER, Acácia Z. O ensino médio no contexto das políticas públicas de educação no Brasil. *Revista brasileira de educação*. n. 4, ANPEd, jan/abr. 1997.

_____. A reforma do ensino técnico e suas conseqüências. In: LIMA FILHO, Domingos L. (org.). *Educação profissional: Tendências e desafios*. Curitiba: CEFET-PR, 1999.

LEHER, R. A ideologia da globalização na política de formação profissional brasileira. In: LIMA FILHO, Domingos L. (org.). *Educação profissional: tendências e desafios*. Curitiba: CEFET-PR, p. 23-40, 1999.

LENHART, Volker. Educação numa sociedade mundial: globalização como desafio à pedagogia. In: *Educação & realidade*. v. 23, n. 1, Porto Alegre: UFRGS, Faculdade de Educação, p. 25-41, jan./jun. 1998.

LIMA FILHO, Domingos L. *A verdade sobre a reforma da educação profissional*. Curitiba: SINDOCEFET-PR/ANDES-SN, 1998.

MACHADO, Lucília R. S. Educação básica, empregabilidade e competências. *Trabalho & educação*. FAE/UFMG/NETE. 1998.

MELLO, Guiomar Namo de e SILVA, Rose Neubauer. *Social democracia e educação: Teses para discussão*. 1990.

_____. O que pensar da atual política educacional? *Em aberto*. Brasília, n. 50/51, p. 3-17, abr./set. 1992.

_____. *Cidadania e competitividade: desafios educacionais do terceiro milênio*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1994a.

_____. *Escolas eficazes: um tema revisitado*. Brasília: MEC, 1994b.

_____. Formação inicial de professores para a educação básica: uma (re)visão radical, Documento Principal – Versão preliminar. Mimeo.

_____. *et alli*. *Educação e transição democrática*. São Paulo/Campinas: Cortez/Autores Associados, 1985.

MENEZES, Luis Carlos (org.). *Professores: formação e profissão*. NUPES, UNESCO, Campinas: Autores Associados, 1996.

MORAES, Maria Célia M. de. Paradigmas e adesões: Temas para pensar a teoria e a prática em educação. *Revista perspectiva*. Florianópolis, NUP/CED/ Editora da UFSC, ano 17, n. 32, p. 51-68, dez. 1999.

_____. *Reformas do ensino, modernização administrada: a experiência de Francisco Campos (anos de 1920 e 1930)*. Florianópolis: NUP/CED/ Editora da UFSC, 2000.

NORRIS, Christopher. *What's Wrong With Postmodernism?* Hemsptead: Harverster/ Wheatsheaf, 1990.

OTTONE, Ernesto. *Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade (uma visão sintética)*. Brasília: MEC/INEP, 1993.

PEIXOTO, Anamaria Casasanta. *Educação no Brasil, anos vinte*. São Paulo: Loyola, 1982.

PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – Proposta da Sociedade Brasileira. II Congresso Nacional de Educação. Belo Horizonte, 1997.

RIBEIRO, Maria Luisa S. *História da educação brasileira: a organização escolar*. São Paulo: Cortez&Moraes, 1979.

RODRIGUES, Neidson. *Estado, educação e desenvolvimento econômico*. São Paulo/Campinas: Cortez/Autores Associados, 1982.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. *História da educação no Brasil (1930/1973)*. Petrópolis: Vozes, 1978.

CETEDE
INSTITUTO

SACRISTAN, J. Gimeno. Reformas educativas e reforma del currículo: anotaciones a partir de la experiencia española. In: WARDE, M. (org.). *Novas políticas educacionais: Críticas e perspectivas*. São Paulo: PUC-SP, 1998.

SAEB – 1993: Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica. Brasília: SEDIAE/INEP, 1995.

SAVIANI, Dermeval. *A nova lei de educação: trajetórias, limites e perspectivas*. Campinas: Autores Associados, 1996a.

_____. *Educação brasileira: estrutura e sistema*. Campinas: Autores Associados, 1996b.

_____. *Política e educação no Brasil*. Campinas: Autores Associados, 1997.

SCHWARZ, Roberto. Cultura e política, 1964-69. *O pai de família e outros estudos*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

SHIROMA, Eneida O. *Análise crítica da produção sobre educação para competitividade (1990-1996): O estado da arte*. Relatório de Pesquisa. Florianópolis: UFSC, 1997.

_____. Da competitividade para a empregabilidade: Razões para o deslocamento do discurso. *In*: LIMA FILHO, Domingos L. (org.). *Educação profissional: tendências e desafios*. Curitiba: CEFET-PR, 1999, p. 49-63.

_____. e CAMPOS, Roselane F. Qualificação e reestruturação produtiva: Um balanço das pesquisas em educação. *Educação e sociedade*. Campinas, n. 61 (número especial), p. 13-35, 1988.

SOUZA, Paulo Renato. Cursos aprimoram a formação docente. Opinião. *Folha de S. Paulo*. 5 fev. 2000, p. 3.

TORRES, Rosa Maria. *Que (e como) é necessário aprender? Necessidades básicas de aprendizagem e conteúdos curriculares*. 2. ed. Campinas: Papirus, 1995.

_____. *Una década de "educación para todos": lecciones para el futuro*. Buenos Aires: 1999, mimeo.

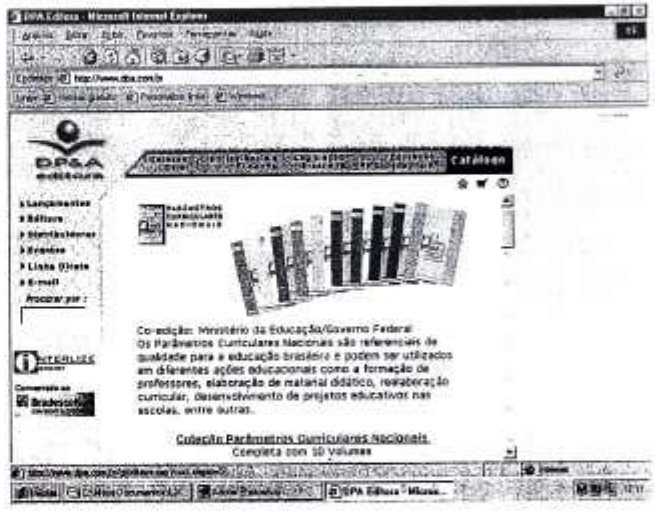
VESPOOR, Adriaan. Desenvolvimento da educação: prioridades para os anos 90. *Finanças e desenvolvimento*. Publicação trimestral do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial. v. 1, n. 1, p. 20-23, mar. 1990.

WARDE, Mirian Jorge. *Educação e estrutura social*. São Paulo: Cortez & Moraes, 1977.

WEBER, Max, *Ensaios de sociologia*. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1971.

WEREBE, Maria José Garcia. *Grandezas e misérias do ensino*. São Paulo: DIFEL, 1963.

DP&A na internet



A **DP&A editora** está na rede mundial de computadores. Em nosso site você poderá ter acesso a várias informações sobre a editora, os últimos lançamentos, nosso catálogo, nossos distribuidores e eventos. Nele você poderá obter informações de como comprar direto, sem sair de casa, além de poder se cadastrar para obter informações periódicas de lançamentos e eventos.

DP&A editora

Home page: **www.dpa.com.br**
e-mail: **dpa@dpa.com.br**

CETEDE
Instituto de Educação
U. F. M. T.

Este livro foi impresso nas oficinas gráficas da
Editora Vozes Ltda.,
Rua Frei Luís, 100 — Petrópolis, RJ,
com filmes e papel fornecidos pelo editor.

isto é, à forja pragmática de um novo vocabulário que ressignifica conceitos, inverte termos e sinais, de modo a torná-los condizentes com os novos paradigmas que referenciam a transformação almejada para a educação no país. Desenhado com o objetivo de instigar a obediência e a resignação pública, tal vocabulário se faz necessário para erradicar o que se considera obsoleto e criar novas formas de controle, regulação e regimes administrativos.

As autoras são professoras do Departamento de Estudos Especializados em Educação do Centro de Ciências da Educação, UFSC e pesquisadores do CNPq. Eneida Oto Shiroma é doutora em Educação pela UNICAMP, pós-doutorado na University of Nottingham; Maria Célia M. de Moraes é doutora em Ciências Humanas (Educação), pela PUC-Rio, pós-doutorado na University of Nottingham; Olinda Evangelista é doutora em História e Filosofia da Educação pela PUC-SP, pesquisadora do CNPq/PIBICT/UFSC.

Parte deste livro resulta da pesquisa integrada *Educação continuada formação de educadores para um mundo em mudança*, realizada com apoio do convênio entre a CAPES e o British Council.